

To: [5.1.2e] [5.1.2e]@acm.nl]; [5.1.2e] [5.1.2e]@minbuza.nl]
Cc: [5.1.2e] [5.1.2e]@minbuza.nl]; [5.1.2e] [5.1.2e]@minbuza.nl]
From: [5.1.2e]
Sent: Tue 7/31/2018 9:52:51 AM
Subject: RE: Prejudiciële vragen GTS
Received: Tue 7/31/2018 9:52:52 AM

[5.1.2e]

Jullie willen iets doen in deze zaak? Ook doorgegeven aan EZK? Volgens mij nog niks gehoord (formeel) van EZK. Overigens wel al intern verdeeld (anticiperend op dit geluid). [5.1.2e] en ik toch? @ [5.1.2e] klopt dat?

[5.1.2e]

Verzonden met BlackBerry Work
(www.blackberry.com)

Van: [5.1.2e] <[5.1.2e]@acm.nl>
Datum: dinsdag 31 jul. 2018 10:43 AM
Aan: [5.1.2e] <[5.1.2e]@minbuza.nl> [5.1.2e] <[5.1.2e]@minbuza.nl>
Onderwerp: Prejudiciële vragen GTS

Goedemorgen,

Op 17 juli zijn de prejudiciële vragen GTS binnengekomen. Volgens mij heeft in het voortraject [5.1.2e] contact met ACM gehad over deze zaak, maar weet het niet zeker en kan het bij niemand navragen aangezien iedereen op vakantie is. Ik zal deze vragen ook vast aan EZK sturen. Ik hoor graag wie deze zaak bij jullie gaat doen. Vanaf 10 augustus zijn er hier weer mensen die deze zaak op kunnen pakken. Mocht dat eerder nodig zijn dan hoor ik het ook graag.

Voor nu groeten en mochten jullie nog op vakantie gaan dan wens ik jullie veel plezier!

[5.1.2e]

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen.

De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message.

The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

To: [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @acm.nl; [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minbuza.nl; [redacted] 5.1.2e
[redacted] 5.1.2e [redacted] @acm.nl; [redacted] 5.1.2e [redacted] @minez.nl
Cc: [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minez.nl; [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minbuza.nl [redacted] 5.1.2e
[redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minbuza.nl
From: [redacted] 5.1.2e
Sent: Mon 1/7/2019 4:02:33 PM
Subject: RE: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland e.a.
Received: Mon 1/7/2019 4:02:55 PM

Dank voor het bericht en de samenwerking!

Vrgr,

[redacted] 5.1.2e
+31(0)6 [redacted] 5.1.2e

Van: [redacted] 5.1.2e
Verzonden: maandag 7 januari 2019 15:57
Aan: [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e
CC: [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e
Onderwerp: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland e.a.

Beste allen,

ACM en marktpartijen hebben op 10 december een zogenoemde sectorovereenkomst gesloten inzake de implementatie van NCTAR (<https://www.acm.nl/nl/publicaties/overeenkomst-nc-tar-besluit>). Als gevolg daarvan zijn alle lopende bezwaar- en beroepsprocedures ingetrokken. Daaronder begrepen de beroepsprocedure die heeft geresulteerd in zaak C-399/18.


Inmiddels heb ik een bevestiging van het CBb ontvangen de beroepsprocedures zijn beëindigd. Ik neem aan dat de prejudiciële procedure daarmee ook van de baan is.

Met vriendelijke groet,

[redacted] 5.1.2e

senior juridisch medewerker
Directie Juridische Zaken

**Autoriteit
Consument & Markt**



Muzenstraat 41
2511 WB Den Haag

Postbus 16326
2500 BH Den Haag

T: +31 70 722 [redacted] 5.1.2e
M: +31 6 [redacted] 5.1.2e

www.acm.nl
www.consuwijzer.nl

Kansen & keuzes voor bedrijven en consumenten

Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)

Reeds beoordeeld 1392469

To: 5.1.2i @minez.nl 5.1.2i @minez.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Fri 1/11/2019 10:38:38 AM
Subject: FW: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland - schriftelijke opmerkingen
Received: Fri 1/11/2019 10:38:00 AM
[C-399-18 griffiebrief so.pdf](#)
[C-399-18 so verz.pdf](#)
[C-399-18 so verz bijlage.pdf](#)
[C-399-18 so cie.pdf](#)
[C-399-18 so Gas Transport Services.pdf](#)
[C-399-18 so TAQA Onshore.pdf](#)

Beste collega's,

Hierbij stuur ik onderstaande email ook door naar de EZK-postbus, per abuis niet in de verzendlijst gezet.

Groet,
5.1.2e

From 5.1.2e
Sent: vrijdag 11 januari 2019 10:36
To: 5.1.2e <5.1.2e @acm.nl>; 5.1.2e 5.1.2e @minez.nl>; 5.1.2e
<5.1.2e @acm.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @minez.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @minez.nl>
Cc: 5.1.2e <5.1.2e @minbuza.nl> 5.1.2e <5.1.2e @minbuza.nl>
Subject: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland - schriftelijke opmerkingen

Beste collega's,

Hierbij ontvangt u de schriftelijke opmerkingen ingebracht door:
de Commissie, verzoeker, Gas Transport Services, en TAQA Onshore.

25 januari 2019 ontvang ik graag uiterlijk bericht (gemotiveerd) of deze stukken aanleiding zijn voor het aanvragen van een mondelinge behandeling.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e
5.1.2e DJZ/ER | Ministerie van Buitenlandse Zaken | Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag | T +31 70 348
5.1.2e | M +31 6 5.1.2e | E 5.1.2e @minbuza.nl



Datum van
inontvangstneming

:

11/01/2019



Gepubliceerd id	:	C-399/18
Nummer van het stuk	:	11
Volgnummer in het register	:	1092004
Datum van neerlegging	:	26/09/2018
Datum van inschrijving in het register	:	27/09/2018
Soort stuk	:	Opmerkingen
Referentie van de neerlegging via e-Curia	:	Stuk DC95918
Nummer van het bestand	:	1
Auteur van het neergelegde stuk	:	<div>5.1.2e</div> (R15819) Vereniging Gasopslag Nederland

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
DATUM: 25 SEPTEMBER 2018
PREJUDICIËLE ZAAK C-399/18

SCHRIFTELIJKE OPMERKINGEN

Namens:

VERENIGING GASOPSLAG NEDERLAND
Gevestigd te Den Haag

advocaat:

5.1.2e

Betekenningsadres:

5.1.2e

Allen & Overy
Apollolaan 15
1077 AB AMSTERDAM (NL)

Betekening via: <https://curia.europa.eu/e-Curia>

1. INLEIDING

1. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) heeft bij uitspraak van 12 juni 2018 (**Verwijzingsuitspraak**) een verzoek om een prejudiciële beslissing gericht tot het Hof van Justitie van de Europese Unie (**het Hof**), in het voor het CBb aanhangige geding tussen de Vereniging Gasopslag Nederland (VGN) als appellante en de Autoriteit Consument & Markt (ACM) als verweerder. In deze procedure treedt Gasunie Transport Services B.V. (GTS) op als derde belanghebbende. Bij brief van 17 juli 2018 is VGN in de gelegenheid gesteld binnen 2 maanden (en 10 dagen voor afstand) schriftelijke opmerkingen in te dienen over voornoemd verzoek om een prejudiciële beslissing. VGN laat zich in deze procedure vertegenwoordigen door haar advocaat 5.1.2e
2. In dit geschil tussen VGN en de ACM staat de vraag centraal of het tarief dat GTS in rekening brengt voor het beheer en instandhouden van de aansluitingen van gasopslagen in overeenstemming is met artikel 13 van Verordening 715/2009¹ (**Gasverordening**). VGN is er stellig van overtuigd dat dat niet het geval is en zal de redenen daarvoor in deze schriftelijke opmerkingen uiteenzetten.
3. Voor een goed begrip van de door het CBb gestelde prejudiciële vraag zullen in deze schriftelijke opmerkingen eerst de relevante feiten besproken worden. Daarna zal het juridisch kader weergegeven worden en tot slot zal door VGN een antwoord geformuleerd worden op de door het CBb gestelde prejudiciële vraag.

2. FEITELIJK KADER

4. In aanvulling op de feiten die weergegeven zijn in de Verwijzingsuitspraak brengt VGN het volgende naar voren.

¹ Verordening 715/2009 (EG) van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005, Pb. 2009, L 211/36.

(a) Taak VGN en rol gasopslagen

5. VGN is een belangenvereniging voor gasopslagbeheerders die aangesloten zijn op het Nederlandse transmissienet. VGN is opgericht in 2011 en heeft 6 leden². Alle leden hebben een gasopslaginstallatie die aangesloten is op het landelijke gastransportnet (transmissienet) dat beheerd wordt door GTS.
6. Gasopslagen vervullen een bijzondere functie in de gasmarkt. Zij bieden flexibiliteit doordat zij gas kunnen opslaan op momenten dat de vraag naar gas laag is (bijvoorbeeld in de zomer of 's nachts) en deze reserves kunnen produceren op het moment dat de vraag naar gas hoog is (bijvoorbeeld in de winter of overdag). De gasopslagen vangen daarmee de *mismatch* op tussen de constante gasproductie enerzijds en de wisselende vraag naar gas anderzijds. Daarmee wordt GTS eveneens ondersteund met de balancering van het gastransmissienet. Het belang van flexibiliteit zal in de toekomst alleen maar toenemen door de afname van de winning van gas in Nederland, waardoor de import van gas zal toenemen. Daarnaast zullen er meer duurzame installaties voor de productie van elektriciteit worden aangesloten op het landelijke elektriciteitsnet. Dit zal voor meer fluctuaties zorgen in het aanbod van duurzaam productievermogen. Om het elektriciteitsnet in balans te houden zijn gasgestookte centrales nodig die elektriciteit kunnen produceren als het aandeel duurzaam productievermogen laag is. Die kunnen gebruik maken van gasopslagen voor de vraag naar gas. Gasopslagen dienen daarmee ook de leveringszekerheid en de voorzieningszekerheid en zorgen voor liquiditeit van de energiemarkten.
7. Zoals gezegd zijn de gasopslagen van de leden van VGN allemaal aangesloten op het transmissienet van GTS. Om in werking te kunnen zijn dienen beheerders van gasopslagen of hun klanten grote entrycapaciteit te contracteren bij GTS. Entrycapaciteit biedt het recht om gas in te voeden in het transmissienet van GTS. Beheerders van gasopslagen hebben een grote hoeveelheid entrycapaciteit nodig om hun klanten in korte tijd van gas te voorzien. Dit gas is meestal benodigd gedurende de winter wanneer de vraag naar transportcapaciteit hoog is. Door het tariefstelsel van GTS en het feit dat gasopslagen verplicht waren om bij de aanleg van een aansluiting voor minimaal 10 jaar capaciteit te boeken bij GTS, zijn gasopslagen in de regel

² Eneco Gasspeicher B.V., Energystock B.V., TAQA Onshore B.V., Etzel-Kavemenbetriebsgesellschaft mbH & Co. KG, Innogy Gas Storage NWE GmbH en OMV Gas Storage Germany GmbH zijn de huidige leden van VGN.

genoodzaakt om voor het hele jaar de maximale entrycapaciteit te boeken die op de piekmomenten verwacht wordt.

8. Ten overvloede merkt VGN nog op dat beheerders van gasopslagen ook exitcapaciteit moeten boeken om gas uit het transmissienet te kunnen onttrekken, maar het BAT-tarief (dat hieronder nader wordt beschreven) wordt niet bepaald aan de hand van de geboekte exit-capaciteit. Het is in dit kader wel van belang om op te merken dat aansluit- en transportkosten op het transmissienet van gas het grootste deel uitmaken van de operationele kosten van het gebruik van een gasopslag (ongeveer 80% van de kosten). Daardoor hebben gasopslagen moeite om concurrerend te blijven met andere vormen van flexibiliteit, zoals linepack, importflexibiliteit of LNG.

(b) BAT-tarief

9. GTS is de transmissiesysteembeheerder van haar transmissienet. GTS heeft verschillende wettelijke taken die gereguleerd zijn in de Gaswet. Netbeheerders van gasnetten (zowel distributiesysteembeheerders als transmissiesysteembeheerders) zijn sinds 1 april 2011 op grond van de Gaswet verplicht een ieder die daarom verzoekt aan te sluiten op het gasnet. In aanvulling daarop is GTS verplicht aansluitingen op haar net die vóór 1 april 2011 in gebruik zijn genomen in werking te hebben en te onderhouden. Dit wordt de Bestaande Aansluitaak (oftewel: **BAT**) genoemd.
10. Zoals aangegeven in paragraaf 1.1 van de Verwijzingsuitspraak houdt de ACM toezicht op de energiesector. Op grond van de Gaswet stelt de ACM de tarieven vast die GTS voor het uitvoeren van haar wettelijke taken in rekening mag brengen. De ACM stelt ook het tarief voor BAT vast (het **BAT-tarief**). Dit geschil ziet in principe op het BAT-tarief voor het jaar 2014, maar het geschil tussen VGN en de ACM is ook van toepassing op de tariefbesluiten voor GTS voor de jaren 2015 t/m 2018.
11. Om het BAT-tarief voor het jaar 2014 vast te kunnen stellen heeft de ACM eerst de maximaal toegestane inkomsten voor GTS vastgesteld voor de jaren 2014 - 2016. Dit is vastgesteld in het Methodebesluit, dat een apart besluit is ter voorbereiding op het jaarlijkse tariefbesluit voor GTS. Uit het Methodebesluit volgt dat de totale toegestane inkomsten voor het uitvoeren van de BAT-dienst in 2014 EUR 36,8 miljoen bedroegen. Dit bedrag is in de nationale procedure niet door VGN ter discussie gesteld (en VGN heeft ook geen reden om aan de hoogte van dit bedrag te twijfelen).

12. Vervolgens is op basis van de totale toegestane inkomsten het BAT-tarief vastgesteld. Op grond van artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas is de gecontracteerde entry- en exitcapaciteit bij GTS de tariefdrager voor het BAT-tarief. Dit betekent dat de hoogte van het BAT-tarief wordt bepaald door – en in rechtevenredig verband staat met – de hoeveelheid capaciteit die een afnemer bij GTS heeft gecontracteerd. De ACM heeft de toegestane inkomsten (EUR 36,8 miljoen) verdeeld over de totale gecontracteerde capaciteit bij GTS. Dit leidde uiteindelijk tot een BAT-tarief van EUR 0,111 kWh/uur voor het uitvoeren van de BAT-dienst in 2014. Dit is een uniform tarief, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar de grootte van de aansluiting of het type aansluiting. Het BAT-tarief is aldus een uniform capaciteitstarief zoals dat aangeduid is in de Verwijzingsuitspraak.
13. Zoals gezegd moeten gasopslagen een grote hoeveelheid entry-capaciteit boeken om hun flexibiliteitsdienst te kunnen uitvoeren. Dit leidt ertoe dat gasopslagen in 2014 gemiddeld EUR 1,4 miljoen per jaar betaalden voor het uitvoeren van de BAT-dienst door GTS. De gemiddelde kosten voor het uitvoeren van de BAT-dienst voor andere aangesloten op het net van GTS bedroegen slechts EUR 91.000. Dit betekent dat gasopslagen in 2014 gemiddeld 15 keer meer betaalden dan de andere aangesloten op het net van GTS. In 2015 en 2016 betaalden gasopslagen overigens gemiddeld 19 keer meer dan andere aangesloten.
14. De kosten van de door GTS geleverde BAT-dienst bestaan uit de kosten voor:
 - (i) het beheer van de aansluiting;
 - (ii) onderhoud van de aansluiting; en
 - (iii) vervanging.

De onderhoudskosten (ad ii) bestaan uit preventief onderhoud en correctief onderhoud. Een groot deel van deze kosten zijn vaste kosten per aansluiting en zijn niet afhankelijk van de gecontracteerde capaciteit en/of de grootte van de aansluiting. Gasopslagen betaalden aldus gemiddeld 15 keer zo veel voor de BAT-dienst in vergelijking met een andere (gemiddelde) aansluiting, maar GTS had voor een gasopslaginstallatie niet 15 keer zoveel kosten in vergelijking met een gemiddelde aansluiting.

(c) Verloop nationale procedure

15. Daarom stelt VGN dat het BAT-tarief in strijd is met artikel 13 van de Gasverordening en heeft zij bezwaar ingesteld tegen het besluit van de ACM d.d. 18 december 2013 (met kenmerk: ACM/DE/2013/206720) waarbij ACM op grond van artikel 82, lid 5 van de Gaswet de tarieven voor het uitvoeren van o.a. BAT in 2014 heeft vastgesteld. Voornoemd besluit zal hierna aangeduid worden als **Tariefbesluit GTS 2014** en is bijgevoegd als **Bijlage 1**. Het bezwaar van VGN tegen het Tariefbesluit GTS 2014 is door ACM op 18 december 2014 ongegrond verklaard. Het besluit op bezwaar is bijgevoegd als **Bijlage 2**.
16. Het (uniforme) BAT-tarief is in strijd met artikel 13 Gasverordening, aangezien het BAT-tarief niet kostenreflectief en wel discriminatoir is. Tevens leidt het BAT-tarief tot kruissubsidie. Dit zal nader uitgewerkt worden in Hoofdstuk 5 van deze Schriftelijke Opmerkingen.
17. De ACM heeft aanvankelijk geprobeerd op formele gronden de bezwaren van VGN te verwerpen. In de heropeningsbeschikking van het CBb d.d. 21 juli 2017 (**Bijlage 3**) heeft het CBb deze formele gronden echter verworpen en geoordeeld dat het BAT-tarief getoetst moet worden aan artikel 13 van de Gasverordening. Doordat de ACM zich lange tijd op formele gronden heeft beroepen is het inhoudelijke standpunt van de ACM niet geheel duidelijk. Zoals aangegeven in paragraaf 3.3 van de Verwijzingsuitspraak stelt de ACM zich op het standpunt dat artikel 13 Gasverordening socialisatie van kosten mogelijk maakt.
18. Het CBb heeft in de heropeningsbeschikking van 21 juli 2017 reeds geoordeeld dat er een wanverhouding ontstaat tussen de aan de door de gasopslagen gebruikte aansluitingen verbonden kosten (voor GTS) en de bijdragen die aan de gasopslagen in rekening worden gebracht (door GTS). Dit is een duidelijke aanwijzing dat het BAT-tarief in strijd is met artikel 13 Gasverordening. Dit heeft het CBb herhaald in paragraaf 5.2 van de Verwijzingsuitspraak. Desalniettemin acht het CBb het van belang een prejudiciële vraag te stellen over de betekenis van artikel 13 van de Gasverordening.

3. JURIDISCH KADER

(a) Communautair kader

19. GTS is de (enige) transmissiesysteembeheerder voor gas in Nederland. In artikel 13 van Richtlijn 2009/73/EG³ (**Derde Gasrichtlijn**) is over transmissiesysteembeheerders het volgende opgenomen:

1. *Elke transmissie-, opslag- of LNG-systeembeheerder;*
 - a) *beheert, onderhoudt en ontwikkelt onder economische voorwaarden veilige, betrouwbare en efficiënte transmissie-, opslag- en/of LNG-installaties om een open markt te waarborgen, met inachtneming van het milieu, en zorgt voor afdoende middelen om aan de dienstverleningsverplichtingen te voldoen;*
 - b) *onthoudt zich van discriminatie tussen systeemgebruikers of categorieën van systeemgebruikers, met name ten gunste van verwante bedrijven;*
 - c) *verstrekt elke andere transmissiesysteembeheerder, opslagsysteembeheerder, LNG-systeembeheerder en/of elke distributiesysteembeheerder voldoende informatie om te waarborgen dat het transport en de opslag van aardgas kunnen geschieden op een wijze die verenigbaar is met de zekere en doelmatige exploitatie van het stelsel van systemen, en*
 - d) *verstrekt de systeemgebruikers de informatie die zij voor een efficiënte toegang tot het systeem nodig hebben.*

20. Daarnaast is de Gasverordening van toepassing op GTS. In dit verband wijst VGN op artikel 1 van de Gasverordening, waarin staat:

Deze verordening beoogt:

- a) *niet-discriminerende regels vast te stellen betreffende de toegangsvoorwaarden voor aardgastransmissiesystemen, waarbij rekening wordt gehouden met de specificiteit van nationale en regionale markten, teneinde een goede werking van de interne markt voor gas te waarborgen;*

³ Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG, Pb. 2009, L 211/94.

- b) *niet-discriminerende regels vast te stellen betreffende de toegangsvoorwaarden voor LNG- en opslaginstallaties, rekening houdend met de specifieke kenmerken van nationale en regionale markten, en*
- c) *het ontstaan van een goed functionerende en transparante groothandelsmarkt met een hoge zekerheid op het vlak van aardgasvoorziening te bevorderen en te voorzien in mechanismen om de regels inzake netwerktoegang voor grensoverschrijdende uitwisseling van gas te harmoniseren.*

De in de eerste alinea genoemde doelstellingen omvatten onder meer de vaststelling van geharmoniseerde beginselen inzake de tarieven voor de toegang tot het net, maar niet tot opslaginstallaties, of inzake de methoden voor de berekening daarvan, de instelling van derdentoegangsdiensden, de vaststelling van geharmoniseerde beginselen inzake capaciteitsallocatie en congestiebeheer, de bepaling van transparantievereisten, balanceringsregels en tarieven voor onbalans, alsmede de bevordering van capaciteitsverhandeling.

21. Daarnaast is in artikel 13 van de Gasverordening het volgende opgenomen:

- 1. *De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling 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 de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.*

De lidstaten kunnen besluiten dat de tarieven ook kunnen worden vastgesteld aan de hand van marktgerichte regelingen, zoals veilingen, mits dergelijke

regelingen en de eruit voortvloeiende inkomsten door de regulerende instantie worden goedgekeurd.

De tarieven, of de methoden voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten.

Tarieven voor netgebruikers worden op niet-discriminerende wijze en voor elk entry- en exitpunt van het transmissiesysteem apart vastgesteld. Kostenverdelingsmechanismen en methoden voor tariefbepaling voor entry- en exitpunten worden goedgekeurd door de nationale regulerende instanties. De lidstaten zorgen ervoor dat na een overgangsperiode, d.w.z. uiterlijk op 3 september 2011 nettarieven niet berekend worden op basis van contractuele paden.

2. *De tarieven voor de toegang tot netten werken niet beperkend op de marktliquiditeit of verstorend voor de grensoverschrijdende handel van de verschillende transmissiesystemen. Indien verschillen in de tariefstructuren of balanceringsmechanismen de handel tussen transmissiesystemen zouden belemmeren, streven transmissiesysteembeheerders onverminderd artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG, in nauwe samenwerking met de betrokken nationale instanties, actief naar de convergentie van tariefstructuren en tariefbeginselen, ook met betrekking tot balancerings.*

22. Tot slot wijst VGN op artikel 18 van de Gasverordening:

1. *De transmissiesysteembeheerders publiceren gedetailleerde informatie betreffende de diensten die zij aanbieden en de toegepaste relevante voorwaarden alsook de technische informatie die nodig is opdat netgebruikers effectieve nettoegang verkrijgen.*
2. *Om transparante, objectieve en niet-discriminerende tarieven te garanderen en een efficiënt gebruik van het gasnet te bevorderen, publiceren de transmissiesysteembeheerders of de betrokken nationale instanties beknopte en*

voldoende gedetailleerde informatie over tariefderivatie, methodologie en structuur.

3. *Met betrekking tot de aangeboden diensten publiceert iedere transmissiesysteembeheerder voor alle relevante punten, waaronder de entry- en exitpunten, regelmatig, voortschrijdend en op een gebruikersvriendelijke en gestandaardiseerde wijze numerieke informatie over technische, gecontracteerde en beschikbare capaciteit.*
4. *De relevante punten van een transmissiesysteem waarover de informatie moet worden gepubliceerd, worden door de bevoegde instanties na overleg met de netgebruikers goedgekeurd.*
5. *De transmissiesysteembeheerders publiceren de krachtens deze verordening vereiste informatie altijd op een zinvolle, duidelijk meetbare en goed toegankelijke manier en op niet-discriminerende basis.*
6. *Transmissiesysteembeheerders publiceren vooraf en achteraf informatie over vraag en aanbod die berust op nominaties, prognoses en de gerealiseerde flows in en uit het systeem. De nationale regelgevende instantie zorgt ervoor dat al deze informatie wordt gepubliceerd. De mate van gedetailleerdheid van de gepubliceerde informatie is een afspiegeling van de informatie die de transmissiesysteembeheerder tot zijn beschikking heeft.*

Transmissiesysteembeheerders publiceren de getroffen maatregelen, de gemaakte kosten en de gegenereerde opbrengsten in verband met de balancerings van het systeem.

De betrokken marktpelers verstrekken de in dit artikel bedoelde gegevens aan de transmissiesysteembeheerders.

(b) Nationaal recht

23. Artikel 13 van de Derde Gasrichtlijn is geïmplementeerd in artikel 10 van de Gaswet, dat (voor zover hier relevant) als volgt luidt:

[...]

4. *Bij de toepassing van het eerste tot en met het derde lid onthouden gasbedrijven als bedoeld in het eerste lid zich van iedere vorm van discriminatie tussen gebruikers van de gastransportnetten of de installaties.*
24. De Bestaande Aansluitaak is opgenomen in artikel 10a, lid 1, onder d van de Gaswet:
1. *Onverminderd de artikelen 10, 42 en 54a, en hoofdstuk 2 heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet tevens tot taak:*
- [...]
- d. *in aanvulling op artikel 10, zesde lid, het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijk gastransportnet die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen;*
25. De tarieven die GTS in rekening mag brengen voor de uitvoering van haar wettelijke taken, waaronder de BAT-dienst worden door de ACM op grond van artikel 82 van de Gaswet vastgesteld. Artikel 82 Gaswet luidt (voor zover hier relevant) als volgt:
3. *De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zendt jaarlijks voor 1 september aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel voor de tarieven voor uitvoering van de taken genoemd in de artikelen 10 en 10a, met inachtneming van de tariefstructuren vastgesteld op grond van artikel 12f of 12g en met inachtneming van de gemaakte kosten voor investeringen, bedoeld in artikel 39e, 39f, derde lid, of 54a, derde lid, voor zover deze kosten doelmatig zijn.*
- [...]
5. *De Autoriteit Consument en Markt stelt jaarlijks de tarieven vast die kunnen verschillen voor de onderscheiden tariefdragers.*
26. Uit het hierboven weergegeven artikel 82, lid 3 van de Gaswet volgt dat GTS bij het indienen van een tariefvoorstel voor de tarieven die uiteindelijk vastgesteld worden door de ACM (op grond van artikel 82, lid 5 van de Gaswet), de tariefstructuren die vastgesteld zijn op grond van artikel 12f of 12g van de Gaswet in acht zal moeten

nemen. Deze tariefstructuren zijn opgenomen in de Tarievencode Gas (**Bijlage 4**)⁴. De Tarievencode Gas is aldus gebaseerd op de Gaswet, is vastgesteld door de ACM en bevat gedetailleerde regels waaraan de tarieven van de netbeheerders moeten voldoen. Het BAT-tarief moet voldoen aan artikel 3.3.6 van de Tarievencode Gas. Daarin is het volgende opgenomen:

3.3.6.1. Omschrijving dienst

De dienst betreft het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen die zijn aangelegd door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, uitgezonderd systeemverbindingen en verbindingen met gastransportnetten over de Nederlandse landsgrens.

3.3.6.2. Tariefdrager

De tariefdrager is de gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in kWh/uur.

27. Tot slot wijst VGN op artikel 3.4.1 van de Tarievencode Gas, waarin staat:

De transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven dienen ter dekking van de kostensoorten, die samenhangen met het transporteren van het gas en niet samenhangen met kwaliteitsconversie en pieklevering. Dit zijn:

- kosten voor het landelijk gastransportnet;*
- kosten voor beheer van het landelijk gastransportnet;*
- kosten voor het uitvoeren van het gastransport, waaronder bewaking en handhaving van druk en gaskwaliteit in het landelijk gastransportnet;*
- kosten voor het opstellen van transportcontracten;*
- administratiekosten;*
- kosten voor dataverwerking, alsmede de kosten voor meting, allocatie en reconciliatie;*

⁴ Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 21 april 2016, kenmerk ACM/DE/2016/202166, houdende de vaststelling van de voorwaarden als bedoeld in artikel 12a van de Gaswet (Tarievencode gas).

- *kosten voor marktfacilitering, waaronder informatieverstrekking;*
- *factureringskosten;*
- *kosten voor gebouwen en magazijnen niet behorende bij de netinfrastructuur;*
- *kosten voor gebouwen en magazijnen behorende bij de netinfrastructuur;*
- *de kosten gerelateerd aan de garantstelling tijdens de periode van opschorting van het intrekken van de erkenning van een erkende programmaverantwoordelijke; onder deze kosten worden verstaan de eventuele kosten voor de inkoop van gas, kosten ten gevolge van het niet in balans zijn van de erkende programmaverantwoordelijke en andere activiteiten rechtstreeks voortvloeiend uit de verplichtingen van de erkende programmaverantwoordelijke; bij al deze kosten zijn de eventueel door de overheid opgelegde heffingen inbegrepen;*
- *de vergoedingen aan erkende programmaverantwoordelijken die zich hebben verplicht een minimale hoeveelheid biedingen op de biedladder te doen;*
- *de kosten van de onbalansverrekening in een voorgaand kalenderjaar.*

28. In artikel 3.4.2 van de Tarievenscode Gas is opgenomen dat:

De transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven worden gebaseerd op de mate waarin zij de kosten genoemd in artikel 3.4.1 veroorzaken.

4. PREJUDICIËLE VRAAG

29. Het CBb heeft het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd.

Is een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd, verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening)?

30. Het door VGN voorgestelde antwoord op deze prejudiciële vraag zal hierna besproken worden.

5. **BEANTWOORDING VAN DE PREJUDICIËLE VRAAG**

31. Het draait in deze prejudiciële procedure om de vraag of het uniforme BAT-tarief in overeenstemming is met artikel 13 van de Gasverordening. Het gaat daarbij met name om de vraag of het uniforme BAT-tarief kostenreflectief is.

(a) Standpunt partijen in de nationale procedure

32. De visie van de ACM op deze vraag is dat de totale inkomsten die GTS mag verdienen met de uitvoering van de BAT-dienst vaststaan (i.c. EUR 36,8 miljoen voor 2014) en dat artikel 13 van de Gasverordening socialisatie van deze kosten niet uitsluit. De ACM is aldus van oordeel dat de tarieven van GTS voldoen aan Gasverordening wanneer de totale kosten van GTS voor deze taak getoetst (en goed bevonden) zijn.
33. VGN is het niet eens met dit standpunt van de ACM en stelt dat ook de allocatie van de totale kosten aan de individuele aansluitpunten op het net van de transmissiebeheerder moet voldoen aan artikel 13 Gasverordening. Kort gezegd vereist artikel 13 van de Gasverordening – voor zover relevant – dat het BAT-tarief:
- i) een afspiegeling moet zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder;
 - (ii) non-discriminatoire is; en
 - (iii) niet leidt tot kruissubsidie.

(b) BAT-tarief niet kostenreflectief

34. Het eerste vereiste van artikel 13 Gasverordening (ad i) kan volgens VGN kort samengevat worden met kostenreflectiviteit. Kostenreflectiviteit moet volgens VGN gezien worden in samenhang met de andere vereisten van artikel 13 Gasverordening, non-discriminatie en kruissubsidie. Uit artikel 13 van de Gasverordening volgt ook dat de tarieven kruissubsidie tussen netgebruikers moet voorkomen. Kruissubsidie leidt tot een verstoring van de concurrentie, omdat sommige netgebruikers minder betalen voor de service die zij krijgen dan andere netgebruikers. Dit leidt eveneens tot discriminatie. Wanneer deze drie vereisten uit artikel 13 van Gasverordening in

samenhang worden beschouwd dan betekent het vereiste van kostenreflectiviteit volgens VGN dat de tarieven die netgebruikers moeten betalen voor een bepaalde dienst een afspiegeling moeten zijn van de werkelijke kosten van (i.c.) GTS voor het uitvoeren van die betreffende dienst.

35. De kosten die de leden van VGN moeten betalen voor het onderhoud en beheer van hun aansluiting zijn geen afspiegeling van de werkelijke kosten die GTS draagt voor de bestaande aansluitaak voor de gasopslagen. De aansluiting van een gasopslag is niet wezenlijk anders dan een aansluiting van andere aangesloten op het net van GTS. Het onderhoud en beheer van aansluitingen van gasopslagen is daarom ook niet wezenlijk anders dan het onderhoud en beheer van de aansluitingen van andere aangesloten op het net van GTS. Het BAT-tarief is afhankelijk van de gecontracteerde capaciteit, maar er is geen recht evenredig verband tussen de kosten voor de instandhouding en beheer van de aansluiting en de gecontracteerde capaciteit.
36. Het BAT-tarief is niet kostenreflectief, omdat het BAT-tarief ten onrechte veronderstelt dat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten van de bestaande aansluitingen in recht evenredig verband staan met de gecontracteerde capaciteit. Het is volstrekt onwaarschijnlijk dat de kosten voor het onderhoud en beheer van aansluitingen van gasopslagen in 2014 15 keer hoger waren dan voor andere aangesloten. Zoals het CBb al heeft aangegeven in de Verwijzingsuitspraak is noch door ACM noch door GTS weersproken dat de beheerders van gasopslagen 15 keer zo veel betalen voor de BAT-dienst. De kosten die gedekt wordt door het BAT-tarief bestaan voor een groot deel uit vaste kosten per aansluiting, welke kosten voor gasopslagen niet hoger liggen dan voor andere aangesloten. Er is daardoor geen relatie is met de gecontracteerde capaciteit. Hieruit volgt dat een uniform BAT-tarief (kWh/uur/jaar) geen goede weerspiegeling is van de daadwerkelijke onderhouds- en beheerkosten die GTS draagt voor bestaande aansluitingen. Het CBb heeft daarom terecht vastgesteld dat er een wanverhouding is ontstaan tussen de aan de door de gasopslagen gebruikte aansluitingen verbonden kosten en de bijdragen die door GTS aan de gasopslagen in rekening worden gebracht.

(c) BAT-tarief discriminatoir en leidt tot kruissubsidie

37. Voorts is het BAT-tarief discriminatoir (ad ii) en leidt het tot kruissubsidiëring (ad iii), omdat gasopslagen zonder objectieve rechtvaardiging naar verhouding veel meer bijdragen aan de toegestane omzet voor de BAT-dienst van GTS dan andere aangesloten. Gasopslagen worden met het uniforme BAT-tarief gelijk behandeld, terwijl de omstandigheden ten opzichte van de andere gebruikers van het net ongelijk zijn. Zoals gezegd moeten gasopslagen een grote hoeveelheid entry-capaciteit contracteren om hun flexibiliteitsfunctie te kunnen bieden. Door het BAT-tarief te baseren op de gecontracteerde capaciteit betalen gasopslagen naar verhouding veel meer voor het onderhoud en beheer van hun aansluitingen dan de andere aangesloten, terwijl de dienst die door GTS verricht wordt gelijk is.
38. Dit is discriminatoir en is in strijd met artikel 13, lid 1, onder b van de Derde Gasrichtlijn, waarin staat dat een transmissiesysteembeheerder zich onthoudt van discriminatie tussen systeemgebruikers. Dit verbod is in Nederland geïmplementeerd in artikel 10, lid 4 van de Gaswet en volgt eveneens uit het artikel 102 VWEU⁵, waarin het verbod op het misbruik maken van een machtspositie is opgenomen. Het hanteren van discriminatoire voorwaarden leidt tot het misbruik maken van de machtspositie van GTS.
39. Daarnaast leidt het BAT-tarief tot kruissubsidie. Door de disproportioneel grote bijdrage die gasopslagen leveren aan de toegestane omzet voor de BAT-dienst subsidiëren gasopslagen het onderhoud en beheer van de 396 andere aansluitingen op het transmissienet van GTS. In 2014 droegen de 11 gasopslagen in Nederland EUR 15 miljoen bij aan de eerder genoemde totale toegestane inkomsten van GTS van EUR 36,8 miljoen. Dit betekent dat de 396 andere aangesloten op het net van GTS maar EUR 21,8 miljoen bijdragen aan de toegestane inkomsten van GTS, terwijl GTS dezelfde dienst aan hen verleent. Dit leidt tot kruissubsidie van de verschillende soorten gebruikers op het transmissienet van GTS, hetgeen eveneens in strijd is met artikel 13 van de Gasverordening.

⁵ Zie ook randnummer 34 van de considerans van Verordening 715/2009, waarin staat dat: "Deze verordening en de in overeenstemming hiermee vastgestelde richtsnoeren laten de toepassing van de communautaire concurrentieregels onverlet."

40. Tot slot merkt VGN op dat het hanteren van non-discriminerende tarieven door een transmissiesysteembeheerder een belangrijk principe is in de regulering van monopolisten in het algemeen en transmissiesysteembeheerders in het bijzonder. Het hanteren van discriminerende tarieven is ook in strijd met de doelstelling van Gasverordening (vgl artikel 1 van de Gasverordening). Om vast te kunnen stellen of een tarief van een transmissiesysteembeheerder non-discriminatoir is, is het van belang dat de regulerende instantie en de transmissiesysteembeheerder ook transparant zijn in de kostenopbouw van de diensten die geleverd worden. Deze verplichting volgt eveneens uit artikel 13 van Gasverordening, maar ook uit artikel 18, lid 2 van de Gasverordening, waarin staat dat transmissiesysteembeheerders of de betrokken nationale instanties beknopte en voldoende gedetailleerde informatie over tariefderivatie, methodologie en structuur publiceren. Het is VGN volstrekt onduidelijk waarom haar leden 15 keer zoveel voor dezelfde dienst moeten betalen in vergelijking met de andere aangesloten op het net van GTS.

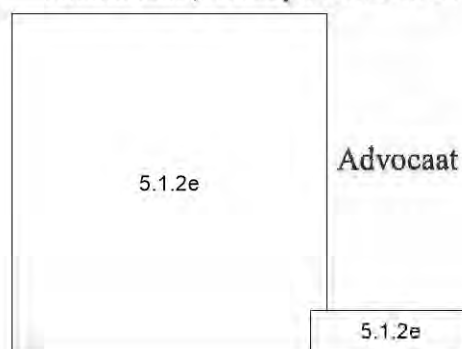
(d) Conclusie

41. Wanneer de vereisten van artikel 13 van de Gasverordening in samenhang worden beschouwd dan komt VGN tot de conclusie dat het uniforme BAT-tarief in strijd is met artikel 13 van de Gasverordening. VGN heeft in de nationale procedure uitgebreid betoogd dat de ACM een gedifferentieerd en gestaffeld BAT-tarief had moeten vaststellen, omdat daarmee meer recht kan worden gedaan aan het feit dat er geen recht evenredig verband bestaat tussen onderhouds- en beheerkosten van een aansluiting en de gecontracteerde capaciteit. Het CBb heeft in de nationale procedure ook vastgesteld dat het eerder genoemde artikel 3.3.6. van de Tarievenscode Gas de mogelijkheid biedt om gedifferentieerde tarieven vast te stellen. Wat dat betreft zijn er geen belemmeringen om het BAT-tarief in overeenstemming te brengen met artikel 13 van de Gasverordening.
42. VGN stelt derhalve voor de prejudiciële vraag van het CBb, op navolgende wijze te beantwoorden:

De vereisten van artikel 13 Gasverordening dat de tarieven van transmissiesysteembeheerders op werkelijke kosten gebaseerd moeten zijn, non-discriminatoir zijn en niet mogen leiden tot kruissubsidie moeten aldus worden

uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een uniform capaciteitstarief voor de aansluitaak als het tarief voor de aansluitaak ertoe leidt dat er een wanverhouding ontstaat tussen de werkelijke beheer- en onderhoudskosten voor de transmissiesysteembeheerder en de bijdragen die beheerders van gasopslaginstallaties betalen.

Amsterdam, 25 september 2018



Deze zaak wordt behandeld door 5.1.2e Allen & Overy LLP, Apollolaan 15
(1077 AB) Amsterdam, telefoon: 020 674 5.1.2e, fax: 020 674 5.1.2e



Datum van
inontvangstneming

:

11/01/2019



Gepubliceerd id	: C-399/18
Nummer van het stuk	: 11
Volgnummer in het register	: 1092004
Datum van neerlegging	: 26/09/2018
Datum van inschrijving in het register	: 27/09/2018
Soort stuk	: Opmerkingen
Referentie van de neerlegging via e-Curia	: Bijlagen partij 1 DC95918
Nummer van het bestand	: 2
Auteur van het neergelegde stuk	: <div>5.1.2e</div> (R15819) Vereniging Gasopslag Nederland

Autoriteit
Consument & Markt



Ons ACM/DE/2013/206720

kenmerk:

Zaaknummer: 13.0428.52

Besluit tot vaststelling van de tarieven ter uitvoering van de transporttaak, de aansluitaak, de bestaande aansluitingtaak, de taak balanceren en de taak kwaliteitsconversie ingevolge artikel 82, vijfde lid van de Gaswet per 1 januari 2014 voor Gasunie Transport Services B.V.

Pagina
1/37

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag

T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info@acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl



Inhoud

1	Inleiding	3
2	Achtergrond	5
3	Juridisch kader	6
4	Procedure	8
5	Behandeling van reacties	10
6	Beoordeling tarievenvoorstel	16
7	Conclusie beoordeling tarievenvoorstel	36
8	Dictum	37

2/37



Besluit

1 Inleiding

1. Met dit besluit geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) uitvoering aan artikel 82, vijfde lid van de Gaswet. Op grond hiervan stelt ACM jaarlijks de tarieven vast die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet¹ in rekening brengt voor de uitvoering van de taken genoemd in de artikelen 10 en 10a van de Gaswet, te weten:
 - a. het uitvoeren van gastransport en de daaraan gerelateerde taken (hierna: de transporttaak);
 - b. het voorzien van een aansluitpunt (hierna: de aansluitaak);
 - c. het inwerking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijke gastransportnetwerk die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen (hierna: de bestaande aansluitingtaak)²;
 - d. het in evenwicht houden van het landelijke gastransportnet (hierna: de balanceringsaak);
en
 - e. het omzetten van gas naar een hogere of lagere energie-inhoud, dan wel gas in een door de gebruiker gewenste samenstelling brengen (hierna: de kwaliteitsconversietak).
2. Voor bovengenoemde taken zullen in onderhavig besluit afzonderlijke tarieven worden vastgesteld, namelijk: 1) een transporttarief (met inbegrip van de balanceringsaak en de kwaliteitsconversietak) en tarieven voor de transportondersteunende diensten³, 2) een tarief voor de aansluitaak, en 3) een tarief voor de bestaande aansluitingtaak.
3. ACM wijst erop dat zij, conform de Gaswet⁴ en de TarievenCode Gas, geen afzonderlijk tarief vaststelt voor de balanceringsaak en de kwaliteitsconversietak. In de vergoeding voor de kosten van de uitvoering van deze taken wordt voorzien via het transporttarief. ACM zal bij de berekening en vaststelling van het transporttarief wel apart de tariefcomponent voor de balanceringsaak en de kwaliteitsconversietak berekenen, om de kosten zo direct mogelijk aan de verschillende taken te kunnen toerekenen en vervolgens de hoogte van de vergoeding voor de afzonderlijke taken zoveel mogelijk inzichtelijk te maken. Indien in het navolgende wordt gesproken over een 'tarief' voor een specifieke taak

¹ Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel d van de Gaswet is een gastransportnet gedefinieerd als: niet tot een gasproductienet behorende, met elkaar verbonden leidingen of hulpmiddelen bestemd of gebruikt voor het transport van gas, met inbegrip van hulpmiddelen en installaties waarmee ondersteunende diensten voor dat transport worden verricht, niet zijnde een directe leiding, behoudens voor zover deze leidingen en hulpmiddelen gelegen zijn binnen de installatie van de afnemer.

² Per 1 januari 2014.

³ Dit betreft de volgende diensten; wheeling, diversion en overdracht van transportcapaciteit of het gebruiksrecht.

⁴ Artikel 12a

3/37

Besluit



wordt in het geval van de balanceringsstaak en kwaliteitsconversietaak bedoeld de 'tariefcomponent' voor de balanceringsstaak respectievelijk de kwaliteitsconversietaak als onderdeel van het transporttarief.

4. ACM wijst voorts op een aantal wijzigingen met betrekking tot de vaststelling van bovengenoemde tarieven. Zo is de grondslag voor de vaststelling van de tarieven gewijzigd nu de methode van regulering is gewijzigd in een systeem van omzetregulering. Dit is uiteengezet in het methodebesluit GTS 2014-2016 van 26 september 2013 (hierna: het Methodebesluit 2014-2016).⁵ Daarnaast zijn de tariefstructuren bedoeld in artikel 12a van de Gaswet, vastgelegd in de Tarievencode Gas, gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen in de TarievenCode Gas zijn de introductie van een tariefstructuur voor de overdracht van transportcapaciteit of het gebruiksrecht,⁶ de introductie van een tariefstructuur voor de bestaande aansluitingstaak en het aansluitpunt,⁷ de introductie van een afzonderlijke tariefcomponent voor de balanceringsstaak⁸, het plaatsen van de tariefstructuur voor kwaliteitsconversie onder de tariefstructuur voor transport,⁹ de omzetting van de eenheid m³ naar kWh¹⁰ en de introductie van een nieuwe transportdienst voor gasopslagen¹¹. In randnummer 70 wordt nader toegelicht wat deze wijzigingen betekenen voor het vaststellen van de tarieven.
5. De aan dit besluit toegevoegde bijlage maakt integraal onderdeel uit van dit besluit.
6. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2014.

4/37

⁵ Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/204152, zie onder meer paragraaf 7.1.1.

⁶ Zie TarievenCode Gas, paragraaf 3.3.5. Zie ook de (aanvullende) beslissing op bezwaar inzake het bezwaar tegen het besluit van de Raad van bestuur van de NMa van 8 december 2009 tot wijziging van de TarievenCode Gas, de Transportvoorwaarden Gas-LNB, de Wettelijke Taken LNB van algemeen belang, de Meetvoorwaarden Gas-LNB, de Begrippenlijst Gas en de Allocatievoorwaarden Gas, van 8 oktober 2013.

⁷ Zie TarievenCode Gas, paragraaf 3.3.6 en 3.3.7. Zie ook het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/205565, van 7 november 2013.

⁸ Zie TarievenCode Gas, paragraaf 3.2.10. Zie ook het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/205566, van 7 november 2013.

⁹ Zie TarievenCode Gas, paragraaf 3.2.11. Zie ook het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/205566, van 7 november 2013.

¹⁰ Zie het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206077 van 28 november 2013.

¹¹ Zie TarievenCode Gas, paragraaf 3.2.7 en 3.2.8. Zie ook het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206684 van 12 december 2013.



Besluit

2 Achtergrond

Beheer van het landelijk gastransportnet

7. ACM houdt onafhankelijk toezicht op de gasmarkt met als doel deze markt zo effectief mogelijk te laten werken. De gasmarkt bestaat uit de segmenten productie, handel, levering en transport van gas. Bij productie, handel en levering van gas is sprake van een vrije markt. Voor de bijbehorende diensten op deze segmenten kunnen handelaren, zakelijke gebruikers en consumenten zelf bepalen met welk bedrijf zij een contract willen afsluiten. Bij het transport van gas is dit niet het geval. Degenen die gebruik willen maken van de transportcapaciteit van een bepaald net kunnen niet zelf bepalen door welk bedrijf zij het transport willen laten verrichten. Zij zijn gebonden aan de netbeheerder die het net beheert waarvan zij gebruik willen maken.
8. Degene aan wie een gastransportnet toebehoort, is ingevolge artikel 2, eerste lid van de Gaswet verplicht voor het beheer van dat net een of meer naamloze of besloten vennootschappen als netbeheerder aan te wijzen. De aanwijzing van een netbeheerder heeft ingevolge artikel 4, tweede lid van de Gaswet instemming van de Minister van Economische Zaken (hierna: de Minister). Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS) is aangewezen als beheerder van het landelijk gastransportnet.
9. In de Gaswet zijn de taken voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet vastgelegd (hierna: netbeheertaken). De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft onder meer als taak om zijn gastransportnet op economische voorwaarden in werking te hebben, te onderhouden en te ontwikkelen op een wijze die de veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid van dat gastransportnet en van het transport van gas waarborgt en het milieu ontziet. Daarnaast heeft hij onder meer de taak om voorzieningen te treffen in verband met de leveringszekerheid en het in evenwicht houden van het door hem beheerde gastransportnet. Voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet is het van belang dat de efficiënte kosten die hij maakt om te voldoen aan de wettelijke netbeheertaken terugverdiend kunnen worden. Als hij de noodzakelijke kosten (inclusief een redelijk rendement) vergoed krijgt komt de kwaliteit, en daarmee de leveringszekerheid van gas, niet in gevaar. Dit gebeurt uiteindelijk via de transporttarieven. Voorts heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de taak om te voorzien in een aansluitpunt op het gastransportnet voor grootverbruikers en de taak om aansluitingen op het landelijk gastransportnetwerk die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen in werking te hebben en te onderhouden.
10. GTS ondervindt bij het beheer van het landelijk gastransportnet geen concurrentie van andere netbeheerders. Het ontbreken van directe concurrenten zou ertoe kunnen leiden dat zij onvoldoende doelmatig werkt, te hoge tarieven hanteert of tussen verschillende typen afnemers gaat discrimineren. De afnemers worden in dergelijke gevallen benadeeld.

5/37

Besluit



Afnemers zijn daarom gebaat bij een bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport. Hieronder valt ook dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in ieder geval geen rendement behaalt dat hoger is dan in het economische verkeer gebruikelijk.

11. De wetgever heeft ACM daarom belast met de taak om een reguleringssystematiek vast te stellen waarmee netbeheerders, zoals de Minister aangeeft in zijn doelstellingen, "een prikkel krijgen om net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie"¹². Indien dit het geval is resulteert dit naar het oordeel van ACM in een optimale balans tussen prijs en kwaliteit van de geleverde diensten. Met de vaststelling van een reguleringssystematiek, vastgelegd in het Methodebesluit 2014-2016, reguleert ACM dus het gedrag van GTS die zich feitelijk in een monopolie situatie bevindt. Met het oog op de eerder genoemde doelstellingen beoogt ACM bij de vaststelling van deze reguleringssystematiek een optimale balans te vinden tussen de belangen van de diverse betrokkenen. De toepassing van de vastgestelde reguleringssystematiek leidt uiteindelijk tot een korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering¹³ (hierna tevens: x-factor). De x-factor leidt op haar beurt weer tot de tarieven die GTS mag berekenen voor het transport van gas en voor het in balans houden van haar netwerk aan haar afnemers.

6/37

3 Juridisch kader

Van methodebesluit en het x-factorbesluit ...

12. Jaarlijks stelt ACM de tarieven vast die GTS voor de uitvoering van wettelijke taken in rekening mag brengen. ACM vindt het belangrijk om inzichtelijk te maken hoe deze tarieven voortvloeien uit de methode van regulering en de toepassing van de x-factor. ACM hecht hier aan omdat deze besluiten onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.
13. ACM heeft de methode van regulering voor elke taak genoemd in artikel 10 en 10a, eerste lid, onder b, c en d van de Gaswet vastgelegd in het Methodebesluit 2014-2016. Deze methode van regulering voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016 (hierna: reguleringsperiode) is vastgelegd in het reeds aangehaalde Methodebesluit 2014-2016. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 82, tweede lid van de Gaswet:
- "2. Voor elke taak van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, bedoeld in het eerste lid, stelt de Autoriteit Consument en Markt de methode van regulering vast, voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar, na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de gasmarkt en met inachtneming van het belang dat de doelmatigheid van de bedrijfsvoering op de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van deze taken worden bevorderd."*

¹² Zie kamerstuk 2002/03, 28 174, nr. 28, p. 13.

¹³ Ingevolge artikel 82, vierde lid van de Gaswet.



Besluit

14. Vervolgens heeft ACM de methode uit het methodebesluit toegepast om de hoogte van de x-factoren voor GTS vast te stellen. Voor deze reguleringsperiode zijn de x-factoren vastgesteld in het besluit van 26 september 2013¹⁴. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 82, vierde lid van de Gaswet:

"-4. De Autoriteit Consument en Markt stelt na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties een doelmatigheidskorting vast. Dit besluit geldt voor dezelfde periode als het besluit op grond van het tweede lid. De doelmatigheidskorting heeft tot doel om een doelmatige bedrijfsvoering te bevorderen."

Via het tarievenvoorstel...

15. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zendt jaarlijks aan ACM een voorstel voor de tarieven die de netbeheerder in rekening mag brengen voor de uitvoering van haar wettelijke taken. Daarbij neemt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de tariefstructuren zoals vastgelegd in de TarievenCode Gas in acht. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 82, derde lid van de Gaswet:

"-3. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zendt jaarlijks voor 1 september aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel voor de tarieven voor uitvoering van de taken genoemd in de artikelen 10 en 10a, met inachtneming van de tariefstructuren vastgesteld op grond van artikel 12f of 12g en met inachtneming van de gemaakte kosten voor investeringen, bedoeld in artikel 39e, 39f, derde lid, of 54a, derde lid, voor zover deze kosten doelmatig zijn."

Naar het tarievenbesluit

16. ACM stelt jaarlijks de tarieven die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in rekening zal brengen voor de uitvoering van haar wettelijke taken vast. Indien bij eerder vastgestelde tarieven gebruik is gemaakt van onjuiste of onvolledige gegevens kan ACM een correctie toepassen. De wettelijke grondslag voor de vaststelling van de tarieven is artikel 82, vijfde en achtste lid van de Gaswet:

"-5. De Autoriteit Consument en Markt stelt jaarlijks de tarieven vast die kunnen verschillen voor de onderscheiden tariefdragers.

-8. Artikel 81c, tweede en vijfde lid, zijn van overeenkomstige toepassing."

17. De wettelijke grondslag voor het toepassen van bovengenoemde correctie biedt artikel 81c, tweede en vijfde lid van de Gaswet:

"-2. De Autoriteit Consument en Markt kan de tarieven die zullen gelden in het jaar t corrigeren, indien de tarieven die golden in het jaar of de jaren voorafgaand aan het jaar t:
a. bij rechterlijke uitspraak of met toepassing van de artikel 6:19 of 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht zijn gewijzigd;

¹⁴ Met het kenmerk ACM/DE/2013/204225.

7/37



Besluit

8/37

b. zijn vastgesteld met inachtneming van onjuiste of onvolledige gegevens en de Autoriteit Consument en Markt, indien zij de beschikking had over juiste of volledige gegevens, tarieven zou hebben vastgesteld die in aanmerkelijke mate zouden afwijken van de vastgestelde tarieven;

c. zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijk gegevens daarvan afwijken;

d. zijn vastgesteld met gebruikmaking van gegevens omtrent kosten voor bepaalde diensten, terwijl netbeheerders die diensten in het jaar t of een gedeelte van jaar t niet hebben geleverd of voor die diensten geen of minder kosten hebben gemaakt.

-5. Indien een besluit op grond van artikel 81, eerste lid, of 81a, eerste lid, bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak is vernietigd of bij een onherroepelijk besluit op bezwaar is herroepen, herberekent de Autoriteit Consument en Markt de tarieven, bedoeld in het eerste lid, met toepassing van de met inachtneming van die uitspraak of dat besluit op bezwaar gecorrigeerde methode onderscheidenlijk gecorrigeerde doelmatigheidskorting, kwaliteitsterm of rekenvolume, en verdisconteert zij de uitkomsten van deze herberekening in de eerstvolgende op grond van het eerste lid vast te stellen tarieven. Daarbij worden deze herberekening en de wijze waarop de uitkomsten daarvan in de tarieven zijn verdisconteerd separaat weergegeven."

18. De tarieven gelden voor de periode van inwerkingtreding tot de datum van inwerkingtreding van het tarievenbesluit voor het volgende jaar ingevolge artikel 82, zevende lid van de Gaswet:

"-7. De vastgestelde tarieven treden in werking op een door de Autoriteit Consument en Markt te bepalen datum en gelden tot de datum inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de tarieven voor het volgende jaar."

4 Procedure

19. Met het Methodebesluit 2014-2016 heeft ACM op grond van artikel 82, tweede lid van de Gaswet voor respectievelijk de transporttaak, de balanceringstaak, de kwaliteitsconversietaak, de bestaande aansluitingstaak en de aansluitaak de methode van regulering vastgesteld voor de periode 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016.
20. Met de x-factorbesluiten van 26 september 2013 heeft ACM op grond van artikel 82, vierde lid van de Gaswet voor de transporttaak, de balanceringstaak, de kwaliteitsconversietaak, de bestaande aansluitingstaak en de aansluitaak de doelmatigheidskorting vastgesteld voor de periode 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016. De hoogte van de doelmatigheidskorting bedraagt voor de transporttaak 5,64%, voor de taak balancering 5,64%, voor de taak kwaliteitsconversie 9,31%, voor de taak bestaande aansluiting 6,57% en voor de taak aansluitpunt 0,0%.

Besluit



21. Aan de hand van artikel 81b, eerste lid, onderdeel b van de Gaswet, heeft ACM met gebruikmaking van de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek de hoogte van de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex voor het jaar 2013 berekend uit het quotiënt van deze prijsindex, gepubliceerd in de vierde maand voorafgaand aan het jaar t, en van deze prijsindex, gepubliceerd in de zestiende maand voorafgaand aan het jaar t, zoals deze maandelijks wordt vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek. De hoogte van de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex voor het jaar 2014 bedraagt 2,8%.
22. ACM heeft per brief van 23 juli 2013¹⁵ aan GTS uitstel verleend voor het indienen van een tarievenvoorstel voor het jaar 2014, bedoeld in artikel 82, derde lid Gaswet. Op 18 oktober 2013 heeft ACM het tarievenvoorstel voor het jaar 2014 van GTS ontvangen.
23. Op 23 oktober 2013 heeft ACM een voorlopige openbare versie van het tarievenvoorstel van GTS voor twee weken ter inzage gelegd. Tevens is deze op de website van ACM gepubliceerd (www.acm.nl). Hiervan is op 23 oktober 2013 melding gemaakt in de Staatscourant¹⁶. GTS heeft op 11 november 2013 een aangepast tarievenvoorstel voor het jaar 2014 ingediend. ACM heeft op 11 november 2013 een definitieve openbare versie van het aangepaste tarievenvoorstel ter inzage gelegd. Hiervan is op 11 november 2013 melding gemaakt in de Staatscourant.¹⁷
24. Gedurende de termijn van de terinzagelegging, die eindigde op 18 november 2013, heeft ACM derden in de gelegenheid gesteld een reactie op het tarievenvoorstel in te dienen.
25. ACM heeft van twee partijen reacties ontvangen naar aanleiding van de terinzagelegging van het tarievenvoorstel. Deze reacties worden behandeld in hoofdstuk 5.
26. Na ontvangst van het tarievenvoorstel heeft ACM aanvullende vragen gesteld aan GTS over diverse onderwerpen uit het tarievenvoorstel. GTS heeft deze vragen van ACM beantwoord.¹⁸
27. Op 10 december 2013 heeft ACM de aangepaste tariefberekeningen naar GTS gestuurd voor een controle op feitelijke onjuistheden. GTS heeft hier op 12 en 13 december 2013 op gereageerd.

¹⁵ Brief van 23 juli 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/202667.

¹⁶ Staatscourant van 23 oktober 2013, nr. 29886.

¹⁷ Staatscourant van 11 november 2013, nr. 31932.

¹⁸ ACM heeft van GTS antwoorden op vragen ontvangen op 12 november 2013, 15 november, 18 november 2013, 29 november 2013, 3 december 2013, 4 december 2013, 5 december 2013 en 11 december 2013.

9/37



Besluit

5 Behandeling van reacties

28. ACM heeft schriftelijke reacties op het tarievenvoorstel van GTS ontvangen van VEMW en Energie-Nederland.
29. ACM merkt op dat de gevolgde procedure geen zienswijzeprocedure is in de zin van Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het feit dat een reactie hieronder inhoudelijk wordt behandeld impliceert dan ook niets over eventuele belanghebbendheid in de zin van artikel 1:2 Awb van een partij bij onderhavig tarievenbesluit.
30. ACM heeft de ingebrachte reacties per onderwerp geclusterd, samengevat en genummerd. Per reactie wordt eerst de inhoud uiteengezet en vervolgens de wijze waarop ACM deze al dan niet heeft verwerkt in onderhavig tarievenbesluit.

Reactie 1: "Tarievenvoorstel onvoldoende gemotiveerd en berekeningen lastig te herleiden"

31. VEMW geeft aan dat het tarievenvoorstel onvoldoende mogelijkheid biedt om de wijziging van de tarieven en de grondslag hiervan te doorgronden en te herleiden. VEMW verzoekt in dat kader de herleidbaarheid van tarieven nader te motiveren.
32. Energie-Nederland verzoekt transparantie in de berekening van de tarieven aan te brengen. Daarnaast geeft Energie-Nederland aan dat de ratio-aanpassing van 9,54% voor de tariefaanpassing niet herleidbaar is en verzoekt hieromtrent duidelijkheid te geven.

Reactie ACM

33. ACM heeft in het Methodebesluit 2014-2016 inzichtelijk gemaakt hoe de berekening van de tarieven samenhangt met de methode van regulering en de daarin vastgestelde x-factor voor GTS. Deze samenhang heeft ACM eveneens uiteengezet in hoofdstuk 3 van onderhavig besluit.
34. Hierbij wijst ACM erop dat als gevolg van de in randnummer 4 genoemde recente wijzigingen in de methode van regulering en in de TarievenCode Gas, de vastgestelde tarieven 2013 en de vast te stellen tarieven 2014 voor de verschillende taken en diensten zich minder goed één op één met elkaar laten vergelijken. ACM zal in hoofdstuk 6 uitvoerig beschrijven de wijze waarop de tarieven worden berekend om inzichtelijk te maken hoe de hoogte van de tarieven uiteindelijk wordt berekend. Hier licht ACM in randnummer 83 ook toe waar de aanpassing van 9,54% voor de tariefaanpassing voor dient en hoe deze wordt berekend.

Conclusie

35. ACM zal deze reactie in de beoordeling van het tarievenvoorstel verwerken door te motiveren hoe de tarieven tot stand komen.

10/37

Besluit



Reactie 2: "Korting gasopslagen onduidelijk"

36. VEMW verzoekt de gemiddelde verhoging van de exit-tarieven als gevolg van een korting van 25% op transporttarieven voor gasopslagen te motiveren.
37. Energie-Nederland legt de vraag voor of de verwerking van de korting voor gasopslagen kostenneutraal is verwerkt in de tarieven nu de korting van 25% voor gasopslagen door GTS is verdeeld door een verhoging van 5% voor alle overige entry- en exit-punten. Daarnaast stelt Energie-Nederland de vraag of hieruit af te leiden is dat de capaciteit van gasopslagen 1/6 deel is van de totale entry- en exitcapaciteit.

Reactie ACM

38. Op voorstel van de gezamenlijke netbeheerders heeft ACM op 12 december jl. besloten tot wijziging van de tariefstructuren waarbij een nieuwe transportdienst voor gasopslagen wordt geïntroduceerd.¹⁹ Het betreft de introductie van een tarief dat is gebaseerd op het transporttarief voor het kalenderjaar voor de ongekorde entry- respectievelijk exitcapaciteit gasopslagdienst waarop een korting van 25% wordt toegepast. Zoals in dat besluit is gemotiveerd betekent dit dat de tarieven op andere entry- en exitpunten stijgen om te waarborgen dat GTS de toegestane inkomsten kan verdienen.
39. Wat betreft de reactie van VEMW merkt ACM op dat de gemiddelde verhoging van de transporttarieven van niet-gasopslagen zowel geldt voor de exit- als de entrytarieven. In paragraaf 6.5 beschrijft ACM hoe het transporttarief voor entry- en exitpunten van gasopslagen wordt berekend. Daarbij licht ACM toe hoe de gemiddelde verhoging van de entry- en exittarieven van de overige meetpunten wordt berekend. Hier licht ACM ook toe dat de wijze waarop de stijging van de tarieven voor transport naar niet-gasopslagen kostenneutraal wordt verwerkt.
40. Ten aanzien van de vraag van Energie-Nederland of geconcludeerd kan worden dat gasopslagen goed zijn voor 1/6 van de totale entry- en exitcapaciteit merkt ACM het volgende op. De tariefstijging voor transport van en naar niet-gasopslagen is berekend door de verwachte omzet vóór toepassing van de korting gelijk te stellen aan de verwachte omzet na toepassing van de korting. Dit betekent dat niet alleen volumes maar ook de tarieven een rol spelen. Geconcludeerd kan dus worden dat het transport van en naar gasopslagen goed is voor 1/6 van de omzet van GTS uit entry- en exittarieven.

Conclusie

41. ACM zal deze reactie in onderhavig besluit verwerken door te motiveren hoe de korting van 25% voor gasopslagen wordt verwerkt in de overige entry- en exittarieven. Naar ACM

¹⁹ Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206684 van 13 december 2013.



Besluit

aanneemt is dan, in combinatie met de hierboven gegeven nadere toelichting, voldaan aan de wens van VEMW en Energie Nederland.

Reactie 3: "Toepassing bandbreedte tarievenwijziging onduidelijk"

42. VEMW verzoekt eventuele individuele tariefverschuivingen in het licht van de toepassing van de bandbreedte voor de tariefaanpassing te motiveren.
43. Ook Energie-Nederland verzoekt om motivering van de toepassing van de bandbreedte tariefaanpassing door GTS. Zo is volgens Energie-Nederland onduidelijk waarom de wijziging voor bepaalde punten niet in gelijke mate is toegepast. Daarnaast vraagt Energie-Nederland om opheldering als het gaat om toepassing van de tariefafwijking op de individuele tarieven dan wel op het gemiddelde gewogen tarief.

Reactie ACM

44. ACM wijst erop dat in het Methodebesluit 2014-2016 de toepassing van de bandbreedtesystematiek uiteen is gezet.²⁰ Zo is in het Methodebesluit 2014-2016 vastgelegd dat individuele tariefswijzigingen maximaal 5% van de gewogen gemiddelde tariefswijziging mogen afwijken. Dit betekent dat individuele tariefswijzigingen die maximaal 5% van de gewogen gemiddelde tariefswijziging afwijken, geacht worden in lijn te zijn met het beginsel van kostenveroorzaking. De voorstellen voor tariefswijzigingen binnen deze bandbreedte behoeven niet te worden voorzien van een uitgebreide onderbouwing door GTS.
45. ACM heeft alle tarieven getoetst aan de bandbreedte van 5% en geconstateerd dat bij de dienst Connection de tarieven van een aantal meetpunten buiten de genoemde bandbreedte vallen. Zoals hierna in randnummer 89 tot en met 91 beschreven heeft GTS deze afwijking nader gemotiveerd. De overige voorstellen voor tariefswijzigingen in het tarievenvoorstel van GTS vallen binnen de bandbreedte van 5% en zijn daarmee, overeenkomstig het bepaalde in het Methodebesluit 2014-2016, voldoende onderbouwd.
46. Ten aanzien van de berekening van de toets of wordt voldaan aan de bandbreedte merkt ACM het volgende op. De gewogen gemiddelde tariefswijziging bestaat in 2014 uit de tariefaanpassing naar de begininkomsten 2013 en de toepassing van de x-factor en de cpi. Deze gewogen gemiddelde tariefswijziging wordt toegepast op elk individueel tarief. Ten opzichte van dat individuele tarief per meetpunt wordt vervolgens getoetst of het door GTS voorgestelde tarief binnen de bandbreedte van 5% valt. Wanneer een individueel tarief dus niet meer dan 5% afwijkt van de tariefswijziging van dat individuele tarief op grond van de gewogen gemiddelde tariefswijziging, is dus ook voldaan aan het criterium dat het individuele tarief niet meer dan 5% mag afwijken van de gewogen gemiddelde tariefswijziging.

²⁰ Zie paragraaf 10.10 van het Methodebesluit 2014-2016.



Besluit

Conclusie

47. Naar ACM aanneemt is met de hierboven gegeven nadere toelichting voldaan aan de wens van VEMW en Energie Nederland.

Reactie 4: “Onduidelijkheid omtrent het voorstel voor het nieuwe tarief bestaande aansluitingtaak en het vereiste van kostenreflectie”

48. VEMW merkt op dat ten aanzien van het nieuwe tarief voor de bestaande aansluitingtaak onder meer het variabele tarief per aansluiting niet herleidbaar is, alsook de mate waarin de kostenstijging voor direct aangeslotenen een gevolg is van verschuiving van kosten van de transportdienst naar de aansluitdienst. Voorts geeft VEMW aan dat door het hanteren van een vast tarief per m³ gecontracteerde capaciteit direct aangeslotenen worden geconfronteerd met een aanzienlijk hogere kostenpost voor de aansluiting. VEMW merkt hierbij op dat het realiseren van een grotere aansluiting per m³ doorlaatwaarde goedkoper moet zijn dan een kleine aansluiting. Wanneer er nauwelijks sprake zou zijn van een verschuiving van kosten voor een direct aangeslotene van de transportdienst naar de aansluitdienst, maar van een systeemwijziging (van socialisatie naar directe toerekening van onderliggende kosten aan een afnemer), dan pleit VEMW voor een overgangsregeling voor genoemde direct aangeslotenen. Daarnaast acht VEMW het niet logisch dat voor OV-exitpunten nog wel een forfaitair bedrag per exitpunt wordt gebruikt en voor direct aangeslotenen niet meer en is van mening dat ook voor OV-exitpunten het tarief voor de bestaande aansluitingtaak moet worden gehanteerd met als grondslag de plancapaciteit.
49. Energie-Nederland vraagt zich af hoe de toepassing van het tarief voor de bestaande aansluitingtaak tot een dergelijke sterke stijging van de totale transporttarieven kan leiden. Voorts vraagt Energie-Nederland zich af waarom het tarief voor de bestaande aansluitingtaak een capaciteits-afhankelijk tarief is. Ook vraagt Energie-Nederland zich af of dit leidt tot een goede kostenverdeling en kostenreflectie. Hierbij stelt Energie-Nederland de vraag of *economies of scale* ook gelden bij de kosten van een aansluiting. Voorts kan de hoogte van het bedrag (€ 1,10) niet worden herleid door Energie-Nederland. Daarnaast legt Energie-Nederland de vraag voor waarom productiepunten en *storages* nu ook worden aangeslagen voor het tarief voor de bestaande aansluitingtaak, terwijl voorheen geen connectiontarief werd gehanteerd. Energie-Nederland wijst erop dat sprake is van een *lump sum* bij OV-exits, terwijl dit niet geldt voor direct aangeslotenen. Tot slot geeft Energie-Nederland aan dat het tarief voor de bestaande aansluitingtaak niet duidelijk naar voren komt in het tarievenvoorstel, omdat het niet voor alle betreffende onderdelen van het voorstel expliciet wordt aangegeven en ook niet in alle onderdelen van het voorstel wordt toegepast. Dit is niet transparant volgens Energie-Nederland.

Reactie ACM

50. In het Methodebesluit 2014-2016 en de bijbehorende x-factorbesluiten is vastgelegd hoe de toegestane inkomsten van de bestaande aansluitingtaak zich verhouden tot de

13/37



Besluit

14/37

transporttaak. Middels een verdeelsleutel, ter hoogte van 3,5%, zijn kosten en inkomsten die in de periode 2010-2013 nog vielen onder de taak transport overgeheveld naar de bestaande aansluitingtaak. In het tarievenvoorstel wordt steeds uitgegaan van deze verdeelsleutel en de bijbehorende toegestane inkomsten. De tarieven voor de transporttaak dalen ceteris paribus dus inderdaad nu een deel van de toegestane inkomsten wordt toegerekend aan de bestaande aansluitingtaak.

51. Wat betreft de herleidbaarheid betreffende de mate waarin de kostenstijging voor direct aangeslotenen een gevolg is van verschuiving van kosten van de transportdienst naar de aansluitdienst verwijst ACM ook naar randnummer 4. Zoals daarin is aangegeven is naast een gewijzigde methode van regulering de TarievenCode Gas ook op meerdere punten gewijzigd. Dit maakt het lastig, zo niet onmogelijk, om een direct causaal verband te leggen tussen het introduceren van een nieuwe taak voor de bestaande aansluiting en een eventuele verhoging van de door een direct aangeslotene te betalen vergoeding. ACM besteedt in hoofdstuk 6 nader aandacht aan de berekeningswijze van het tarief voor de bestaande aansluitingtaak om de totstandkoming van de tarieven 2014 zo duidelijk mogelijk te maken.
52. Ten aanzien van kostenoriëntatie van de toegestane inkomsten voor de bestaande aansluitingtaak verwijst ACM naar het Methodebesluit 2014-2016 waarin ACM uitgebreid is ingegaan op de wijze waarop de verdeelsleutel tot stand is gekomen.²¹ Hier ligt onder meer een rapport van Jacobs Consultancy aan ten grondslag.
53. Ten aanzien van de vraag of het tarief voor de bestaande aansluitingtaak duidelijk genoeg naar voren komt merkt ACM op dat in de beoordeling steeds apart zal worden ingegaan op het tarief voor de bestaande aansluitingtaak. Aangezien het bij het tarief voor de bestaande aansluitingtaak gaat om een separaat, uniform tarief, zoals hierna toegelicht in randnummer 55, dat niet verschilt per entry- of exitpunt, wordt het tarief voor de bestaande aansluitingtaak slechts op één tabblad berekend, zoals dat ook de praktijk is voor de balanceringsstaak en de kwaliteitsconversietaak. Ten aanzien van het tonen toepassen van het tarief voor de bestaande aansluitingtaak merkt ACM op dat er een verschil bestaat tussen de tariefcomponenten voor balanceren en kwaliteitsconversie en het tarief voor de bestaande aansluitingtaak op grond van artikel 12a, onder a, van de Gaswet. Daarom worden deze tarieven verschillend verwerkt in de tarievenmodule.
54. Zowel de reactie van VEMW als Energie-Nederland zien voornamelijk op de grondslag van kostenreflectie bij de vaststelling van het tarief voor de bestaande aansluitingtaak. ACM merkt op dat deze reacties buiten het kader van het tarievenbesluit vallen. De kostendrager

²¹ Zie Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/204152, randnummer 151-155 en randnummer 164 en 165.



Besluit

voor de bestaande aansluitingtaak is vastgesteld in het besluit van 7 november 2013²² en vastgelegd in de TarievenCode Gas. Dit is dus geen onderwerp voor het tarievenbesluit. In de volgende randnummers gaat ACM alsnog kort additioneel in op deze reacties.

55. ACM merkt het volgende op wat betreft de veronderstelde niet-herleidbaarheid van het variabele tarief per aansluiting. ACM toetst het tarievenvoorstel van GTS onder meer aan de TarievenCode Gas. Hierin is vastgelegd dat de tariefdrager voor de bestaande aansluitingtaak de gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in kWh/uur (was: m³/uur) is. Dit betekent dat voor alle entry- en exitpunten die kwalificeren als een bestaande aansluiting één en hetzelfde tarief van toepassing is per gecontracteerde entry- of exitcapaciteit. Dit tarief wordt vervolgens vermenigvuldigd met de rekenvolumina om tot de toegestane inkomsten te komen. Aangezien sommige aangeslotenen meer capaciteit dan andere aangeslotenen contracteren, zijn de verwachte inkomsten die op de aangeslotenen met een hogere gecontracteerde capaciteit worden verhaald hoger dan bij aangeslotenen die minder capaciteit contracteren. Voor de wijze waarop rekenvolumina tot stand komen verwijst ACM tevens naar het Methodebesluit 2014-2016.
56. Wat betreft het pleidooi van VEMW voor een overgangsregeling voor direct aangeslotenen indien sprake is van een systeemwijziging (van socialisatie naar directie toerekening van onderliggende kosten aan een afnemer) merkt ACM het volgende op. Nu ACM op basis van kostenoriëntatie toegestane inkomsten heeft vastgesteld voor de bestaande aansluitingtaak, ligt het naar de mening van ACM niet voor de hand om een overgangsregeling te hanteren. Immers, dit zou afbreuk doen aan de kostenoriëntatie van de tarieven. Voor afbreuk aan dit beginsel ziet ACM onvoldoende aanleiding.
57. Voor het antwoord op de vraag van Energie-Nederland waarom productiepunten en gasopslagen nu ook worden aangeslagen voor het tarief voor de bestaande aansluitingtaak, is de definitie voor de bestaande aansluiting relevant welke is opgenomen in de Gaswet. Hierin is de onderhavige taak geformuleerd als de taak om aansluitingen op het landelijke gastransportnetwerk die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen inwerking te hebben en te onderhouden. Deze formulering geeft geen aanleiding om aansluitingen van productiepunten en gasopslagen uit te zonderen. Ook de TarievenCode Gas geeft hiertoe geen aanleiding. De Tarievencode gas kent namelijk als definitie "... aansluitingen die zijn aangelegd door de netbeheerder van het landelijke gastransportnet, uitgezonderd systeemverbindingen en verbindingen met gastransportnetten over de Nederlandse landsgrens".²³

²² Het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/205565, van 7 november 2013.

²³ TarievenCode Gas, paragraaf 3.3.6.1.

15/37



Besluit

16/37

58. De opmerking over de *lump sum* bij OV-exits (aansluitingen met de regionale netten) betreft de berekening van het connectiontarief. De systematiek voor het connectiontarief conform de TarievenCode Gas is anders. Dit licht ACM toe in randnummer 73.

Conclusie

59. ACM zal in hoofdstuk 6 uitgebreid aandacht besteden aan de berekening van het tarief voor de bestaande aansluitingtaak.

Reactie 5: "Kosten project netnormverhoging onderdeel marktfaciliterende activiteiten"

60. VEMW steunt het voorstel van GTS om de kosten die verband houden met het project netnormverhoging na te calculeren en over te hevelen naar de post incidentele kosten.

Reactie ACM

61. ACM licht in randnummer 133 tot en met 139 toe hoe zij het voorstel van GTS beoordeelt om de kosten voor het project Netnorm te vergoeden.

Conclusie

62. Naar ACM aanneemt is met de nadere toelichting en beoordeling in hoofdstuk 6 voldaan aan de wens van VEMW.

6 Beoordeling tarievenvoorstel

Inleiding

63. ACM heeft het tarievenvoorstel beoordeeld aan de hand van artikel 82, derde lid van de Gaswet, hetgeen tevens toetsing aan de TarievenCode Gas inhoudt. Daarnaast heeft ACM het voorstel getoetst aan de methode van regulering als vastgelegd in het Methodebesluit 2014-2016 en de daarop gebaseerde doelmatigheidskortingen. Aangezien het tarievenvoorstel voor het jaar 2014 deels ook ziet op vergoeding van kosten over de jaren 2012 en 2013 waarvoor een andere methode van regulering gold, is het tarievenvoorstel deels ook getoetst aan de methode van regulering voor de periode 2010 tot en met 2013 (hierna: het Methodebesluit 2010-2013²⁴).
64. In de beoordeling van het voorstel van de tarieven doorloopt ACM een aantal stappen.
65. Aangezien de tarieven 2014 worden vastgesteld op basis van een nieuwe methode van regulering en ook de gestandaardiseerde activawarde²⁵ is aangepast op het niveau van

²⁴ Betreft het Methodebesluit Transport GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/332, het Methodebesluit Balancerings GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/333, en het Methodebesluit Kwaliteitsconversie GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/334.

²⁵ De gestandaardiseerde activabasis van GTS.



Besluit

het jaar 2012, controleert ACM eerst of het gewogen gemiddelde tarief zoals is voorgesteld door GTS is aangepast aan de in de x-factorbesluiten per taak vastgestelde begininkomsten voor het jaar 2013 (hierna: Begininkomsten 2013). Daarna controleert ACM of voor de desbetreffende tarieven de bestaande energie-eenheid $m^3(n; 35,17)$ is vervangen door kWh en de juiste berekening hiervoor is toegepast. Vervolgens controleert ACM of de aangepaste tarieven op basis van de Begininkomsten 2013 zijn aangepast met de cpi en de x-factor. Daarna toetst ACM of aanpassingen ten opzichte van de basistarieven 2014 voor individuele punten die GTS voorstelt vallen binnen de bandbreedte van 5%.

66. Gebaseerd op deze basistarieven 2014 controleert ACM vervolgens of GTS de bonus/malus nacalculatie inkoop energie correct heeft verwerkt in de voorgestelde tarieven. Vervolgens beoordeelt ACM de voorstellen van GTS om de tarieven te verhogen met opslagen voor uitbreidingsinvesteringen (hierna: UI), nieuwe producten en diensten (hierna: NPD), marktfaciliterende activiteiten (hierna: MFA) en eventuele incidentele correcties.
67. Vervolgens controleert ACM of GTS de korting van 25% correct heeft toegepast op de entry- en exittarieven voor gasopslagen en de omzetzijdering als gevolg van de korting correct heeft overgeslagen op de andere entry- en exittarieven. Tenslotte controleert ACM of GTS de afgeronde tariefcomponenten voor de balanceringszaak en de kwaliteitsconversiezaak heeft opgeteld bij het afgeronde entry- of exittarief om te komen tot het transporttarief voor het desbetreffende meetpunt.
68. In dit hoofdstuk bespreekt ACM de opbouw van de tarieven. De tarieven worden in de volgende stappen opgebouwd, dit zijn:
- a. Basistarieven
 - b. Structurele correcties:
 - i. Nacalculatie bonus/malus inkoop energie voor 2012
 - c. Incidentele correcties:
 - i. Uitbreidingsinvesteringen (UI)
 - ii. Marktfaciliterende Activiteiten (MFA)
 - iii. Nieuwe Producten en Diensten (NPD)
 - d. Overige incidentele correcties
 - e. Korting gasopslagen
 - f. Berekening transporttarief (inclusief balanceringszaak en kwaliteitsconversiezaak)
69. Tot slot geeft ACM een oordeel over het voorstel van de tarieven voor nieuwe meetpunten.

17/37



Besluit

6.1 Basistarieven 2014

6.1.1 Tariefstructuren en diensten

70. GTS dient haar tarievenvoorstel in te dienen met inachtneming van de tariefstructuren van de TarievenCode Gas. ACM toetst het voorstel van GTS aan de TarievenCode Gas door te beoordelen of GTS voor alle diensten en tariefdragers een voorstel heeft gedaan conform de bepalingen in de TarievenCode Gas. Door recente wijzigingen in de TarievenCode Gas betekent dit dat het tarievenvoorstel van GTS een voorstel moet bevatten voor het transporttarief (met inbegrip van de balanceringsstaak en de kwaliteitsconversietaak), een separaat transporttarief voor gasopslagen, het aansluittarief, het bestaande aansluitingstarief en voor de tarieven voor de transportondersteunende diensten waaronder de overdracht van transportcapaciteit of het gebruiksrecht, wheeling en diversion.
71. Naar het oordeel van ACM is dit het geval. Het feit dat het tarievenvoorstel van GTS voor de dienst Connection voor slechts één van de twee tariefdragers een tarief bevat, maakt dit oordeel niet anders. ACM licht dit hieronder toe.
72. GTS biedt de dienst Connection aan. Deze transportgerelateerde dienst betreft het in stand houden van de systeemverbinding. De systeemverbinding is de verbinding tussen het landelijk gastransportnet dat GTS beheert en de regionale netwerken die regionale netbeheerders beheren.²⁶ De TarievenCode Gas legt de tariefdragers van deze dienst vast. Voor de dienst Connection zijn twee tariefdragers vastgesteld: een vast bedrag per jaar per systeemverbinding en de gecontracteerde exitcapaciteit voor de systeemverbinding uitgedrukt in $m^3(n;35,17)/\text{uur}$.²⁷
73. ACM stelt het tarief voor de dienst Connection vast als een vast bedrag per jaar per systeemverbinding, conform het tarievenbesluit GTS 2013 en het tarievenvoorstel van GTS. Het doorberekenen van dit vaste bedrag per systeemverbinding naar de verschillende afnemers of aangeslotenen vindt plaats op basis van de exitcapaciteit die in het voorgaande jaar op deze verbinding was gecontracteerd, eventueel gecorrigeerd voor niet vlakke boekingen door middel van de maandfactorensystematiek. Op deze wijze betalen de afnemers het tarief voor het aandeel dat zij hebben gehad in de gecontracteerde exitcapaciteit in het voorgaande jaar.
74. ACM is van oordeel dat deze systematiek in overeenstemming is met de TarievenCode Gas, mede omdat op transparante wijze inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze het vaste bedrag in rekening gebracht zal worden aan de individuele afnemers van de dienst.

²⁶ Zie voor de definitie van het begrip systeemverbinding: 'Begrippenlijst Gas; onderdeel van de voorwaarden als bedoeld in artikel 12b van de Gaswet', als gewijzigd vastgesteld per 1 april 2011, p. 10 onder 'systeemverbinding'.

²⁷ TarievenCode Gas, paragraaf 3.3.1.2.

18/37

Besluit



19/37

75. ACM concludeert dat het tarievenvoorstel 2014 volledig is ten aanzien van de aangeboden gereguleerde diensten van GTS en daarmee voldoet aan de TarievenCode Gas.

6.1.2 Toetsing tarievenvoorstel rekenvolumina

76. In het Methodebesluit 2014-2016 heeft ACM vastgelegd dat de verwachting ten aanzien van rekenvolumina in beginsel wordt bepaald op daadwerkelijk gefactureerde volumes van het meeste recente jaar waarover data beschikbaar zijn. Voor de rekenvolumina 2014 is dat het jaar 2012.²⁸
77. In het voorstel van GTS zijn de rekenvolumina voor de balanceringsstaak en de bestaande aansluitingstaak, waarvoor in 2012 geen eigenstandige rekenvolumina bestonden, gelijk gesteld aan de rekenvolumina voor alle entry- en exitpunten, respectievelijk aan de rekenvolumina voor de entry- en exitpunten die conform de TarievenCode Gas kwalificeren als een bestaande aansluiting²⁹. Als er geen historische gegevens beschikbaar zijn voor een taak zijn de volumina voor deze taak geschat op basis van gegevens van GTS. Dit is het geval voor de aansluitaak.
78. Het Methodebesluit 2014-2016 bepaalt ook dat indien GTS kan aantonen dat de historische gegevens sterk afwijken van de verwachte totale volumes voor een taak, ACM de totale rekenvolumina voor die taak kan aanpassen om toekomstige nacalculatie te voorkomen. Daarbij heeft ACM bepaald dat deze aanpassing gebeurt door een generieke correctiefactor die op geaggregeerde rekenvolumina wordt toegepast.
79. In haar tarievenvoorstel heeft GTS een onderbouwde schatting van de rekenvolumina 2014 gemaakt. In het tarievenvoorstel 2014 heeft GTS vervolgens gebruik gemaakt van de generieke correctiefactor voor de rekenvolumina voor alle tarieven behorende bij de transporttaak, de balanceringsstaak, de kwaliteitsconversietaak en de bestaande aansluitingstaak. ACM is van oordeel dat GTS de correctiefactor voor de rekenvolumina op een juiste manier heeft berekend en toegepast. Vervolgens heeft GTS de aangepaste rekenvolumina omgerekend van m³(n; 35,17) naar kWh om uiteindelijk de tarieven in kWh te berekenen. ACM stelt vast dat dit is conform de op dit punt gewijzigde TarievenCode Gas.³⁰
80. In het tarievenvoorstel heeft GTS voorts voorgesteld om, in afwijking van de methode van regulering, voor een specifiek nieuw meetpunt op individuele basis het rekenvolume aan te passen, dit rekenvolume in mindering te brengen op de nu in het tarievenvoorstel

²⁸ Zie hoofdstuk 9 van het Methodebesluit 2014-2016.

²⁹ Voor de definitie hiervan zie paragraaf 3.3.6.1. van de TarievenCode Gas.

³⁰ Zie het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206077 van 28 november 2013.



Besluit

20/37

opgenomen schatting voor de rekenvolumina 2014 voor entry en exit en tenslotte de generieke correctiefactor van toepassing te laten zijn op alle meetpunten met uitzondering van dit nieuwe meetpunt. GTS voert hiervoor de volgende reden aan. Het meetpunt kwalificeert zich als een gasopslag en voor de entry- en exittarieven naar deze gasopslag geldt een korting van 25%. Nu dit nieuwe meetpunt een rekenvolume heeft van nul, terwijl GTS verwacht dat de rekenvolumina voor entry en exit voor dit meetpunt in 2014 aanzienlijk zullen zijn, zal dit verschil leiden tot een nacalculatie in 2016. Immers, de omzet die GTS derft door de korting op het tarief voor dit nieuwe meetpunt wordt niet direct gecompenseerd door een verhoging van de overige entry- en exittarieven. GTS stelt dat de nacalculatie die zo wordt gecreëerd leidt tot een ongewenste situatie voor GTS en voor haar afnemers.

81. Het voorstel van GTS is niet in lijn met de methode van regulering zoals vastgelegd in het Methodebesluit 2014-2016.³¹ De reden om een eventuele aanpassing van rekenvolumina te laten plaatsvinden via een generieke correctiefactor die op geaggregeerde rekenvolumina wordt toegepast, is om te voorkomen dat incidentele volumeveranderingen leiden tot aanpassing van de rekenvolumina in een jaar en schommelingen veroorzaken in de tarieven.³² ACM stelt voorop dat, indien daartoe aanleiding is, de tarieven voor alle meetpunten per jaar beperkt kunnen wijzigen in plaats van dat het tarief van één specifiek meetpunt per jaar sterk kan veranderen. ACM kan ten aanzien van dit onderdeel dan ook niet instemmen met het voorstel.
82. ACM ziet in het voorstel van GTS geen aanleiding om van de bepaling omtrent rekenvolumina in het Methodebesluit 2014-2016 af te wijken. ACM onderkent dat de afwijking in het gehanteerde en het verwachte rekenvolume voor dit nieuwe meetpunt in 2014 kan leiden tot een nacalculatie van misgelopen inkomsten. Echter, ACM wil omzetnacalculatie niet voorkomen met verdergaande maatregelen dan de maatregelen benoemd in het Methodebesluit 2014-2016.

6.1.3 Toetsing tarievenvoorstel aanpassing aan Begininkomsten 2013, x-factor en cpi

83. De onafgeronde tarieven zonder opslagen voor het jaar 2013 vormen het startpunt voor de berekening van de tarieven voor het jaar 2014. Om te komen tot de juiste basis voor de berekening van de tarieven voor het jaar 2014 dienen deze onafgeronde tarieven voor het jaar 2013 eerst aangepast te worden naar de Begininkomsten 2013 voor de specifieke taak. De Begininkomsten 2013 voor alle in randnummer 1 genoemde wettelijke taken zijn vastgesteld in het x-factorbesluit voor de periode 2014-2016.³³ De aanpassing gebeurt door de verhouding tussen de Begininkomsten 2013 en de totale omzet, berekend op basis van

³¹ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/204152, randnummer 206-208.

³² Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/204152, randnummer 208.

³³ x-factorbesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204361, Bijlage 1.



Besluit

onafgeronde tarieven voor het jaar 2013 en de rekenvolumina voor het jaar 2014, te berekenen. Deze ratio wordt vervolgens toegepast voor de transporttaak en kwaliteitsconversietaak. Deze aanpassing leidt tot een opwaartse correctie van de onafgeronde tarieven voor het jaar 2013 voor de transporttaak van 9,54% en voor de kwaliteitsconversietaak van 15,23%.

84. Voor de overige tarieven is deze correctie niet van toepassing, omdat voor het jaar 2013 geen tarieven voor deze taken zijn vastgesteld. Voor de balanceringsstaak³⁴ en voor de bestaande aansluitingstaak³⁵ heeft ACM getoetst of het aan de Begininkomsten 2013 aangepaste tarief voor deze specifieke taken op de juiste wijze is berekend. ACM is per taak nagegaan of de Begininkomsten 2013 zoals vastgesteld in het x-factorbesluit voor de periode 2014-2016 zijn gedeeld door het rekenvolume 2014 voor deze taak. Voor de aansluitingstaak³⁶ zijn de Begininkomsten 2013 gelijk aan 0.³⁷ Derhalve wordt voor deze taak het tarief op een andere wijze berekend, namelijk via de nieuwe producten en diensten (zie paragraaf 6.3).
85. ACM stelt vast dat de tarieven³⁸ voor de transporttaak, de balanceringsstaak, de kwaliteitsconversietaak en de bestaande aansluitingstaak op de juiste wijze aangepast aan de Begininkomsten 2013. Vervolgens heeft GTS de aangepaste tarieven omgerekend van m³(n; 35,17) naar kWh. ACM stelt vast dat dit is conform de op dit punt gewijzigde TarievenCode Gas.³⁹
86. Vervolgens controleert ACM of deze aangepaste tarieven worden gecorrigeerd met de x-factor zoals opgenomen in randnummer 21 en het consumentenprijsindexcijfer (cpi) zoals opgenomen in randnummer 20 van onderhavig besluit om te komen tot de kale inkomsten 2014. ACM stelt vast dat de voor de Begininkomsten 2013 aangepaste tarieven zijn gewijzigd overeenkomstig de x-factor en de cpi en die voor de betreffende taak van toepassing zijn.

³⁴ Het tarief voor de balanceringsstaak was in 2013 onderdeel van het tarief voor de transporttaak.

³⁵ Voor 2013 is er geen tarief voor de bestaande aansluitingstaak vastgesteld, omdat de bestaande aansluitingstaak in 2013 niet als afzonderlijke taak bestond maar onderdeel was van de transporttaak.

³⁶ Er is voor het jaar 2013 geen tarief voor de aansluitingstaak vastgesteld, omdat deze taak in 2013 niet bestond.

³⁷ x-factorbesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204361, Bijlage 1.

³⁸ In geval van de balanceringsstaak en de kwaliteitsconversietaak betreft het tariefcomponenten van het transporttarief (zie randnummer 4).

³⁹ Zie het besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206077 van 28 november 2013.

21/37



Besluit

6.1.4 Toetsing tarievenvoorstel aanpassing aan en bandbreedte

87. Het Methodebesluit 2014-2016 stelt niet als vereiste dat individuele tarieven wijzigen met de cpi en de x-factor die van toepassing zijn op de taak waaronder het tarief valt, maar dat individuele tarieven hiervan mogen afwijken met een bandbreedte van 5%.⁴⁰
88. Dit betekent dat een wijziging van een tarief voor een individueel meetpunt maximaal 5% van de gewogen gemiddelde tariefswijziging voor de specifieke taak mag afwijken. De 'gewogen gemiddelde tariefswijziging' betreft de tariefswijziging door toepassing van de verandering met de eventuele tariefaanpassing, de x-factor en de cpi. Dit betekent dat GTS, zonder daarvoor een uitgebreide motivering te geven, voor een individueel meetpunt een tarief kan voorstellen dat maximaal 5% afwijkt van het tarief dat reeds is gecorrigeerd voor de verandering met de eventuele tariefaanpassing, x-factor en cpi.
89. GTS kan in uitzonderingsgevallen tariefwijzigingen voorstellen die buiten deze bandbreedte vallen. In het bijzonder kan dit als de toerekening van bepaalde kosten op grond van het kostenveroorzakingsprincipe dit vereist. In een dergelijk geval dient GTS deze afwijkingen duidelijk te motiveren.⁴¹ ACM heeft alle tarieven getoetst aan de bandbreedte en geconstateerd dat bij de dienst Connection de tarieven van een aantal meetpunten buiten de bandbreedte vallen.
90. Voor de volgende vijf meetpunten zijn de voorgestelde tarieven voor de dienst connection hoger dan de bovengrens van de bandbreedte van 5%: 300002, 300455, 300467, 300670 en 300678.
91. Als reden voor deze afwijking ten opzichte van de bandbreedte geeft GTS op dat er vanaf 2014 geen connection fee meer in rekening wordt gebracht bij industrieën, maar alleen nog bij de OV-exits. GTS heft met ingang van 2014 de overgangsregeling op. De overgangsregeling was initieel bedoeld voor industrieën.⁴² Desondanks hebben voornoemde meetpunten voordeel gehad van deze overgangsregeling. Met het opheffen van de overgangsregeling komt dit voordeel voor deze vijf meetpunten te vervallen en zal het connectiontarief voor deze vijf punten stijgen. Dit resulteert in een tariefwijziging voor deze individuele meetpunten van meer dan 5% van de gewogen gemiddelde tariefswijziging.
92. ACM is van oordeel dat GTS de reden voor deze afwijking buiten de bandbreedte voldoende heeft gemotiveerd, omdat GTS inzichtelijk heeft gemaakt dat deze tarieven wijzigen als gevolg van het opheffen van de overgangsregeling.

⁴⁰ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/204152, randnummer 262.

⁴¹ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/204152, randnummer 264.

⁴² De overgangsregeling beoogde industriële afnemers die weinig capaciteit contracteren te compenseren.

22/37



Besluit

6.2 Structurele correcties

Inleiding

93. In het Methodebesluit 2014-2016 heeft ACM aangegeven voornemens te zijn om voor een aantal onderdelen te corrigeren in de tarievenbesluiten.
94. Alvorens ACM deze correcties behandelt, wijst ACM er in algemene zin op dat correcties in principe worden toegerekend aan de taak waaraan ze rechtstreeks toe te wijzen zijn. Indien de kosten niet direct herleidbaar zijn naar de specifieke taak zoals gedefinieerd vanaf 2014 zal deze toerekening plaatsvinden via dezelfde verdeelsleutel als in het Methodebesluit 2014-2016 gehanteerd voor de toewijzing van kosten.⁴³ Dit geldt voor de balanceringsstaak en de bestaande aansluitingstaak. Correcties over jaren vóór 2014 die zien op de transporttaak zullen daarom door toepassing van de verdeelsleutel ook worden toegerekend aan de bestaande aansluitingstaak en de balanceringsstaak.⁴⁴ De reden hiervoor is dat deze kosten zijn gemaakt toen de activa en tarieven voor de bestaande aansluitingstaak en balanceringsstaak nog niet waren afgesplitst van de activa van de transporttaak. Voor correcties die zich voordoen vanaf 2014 geldt dat deze, indien niet rechtstreeks toewijsbaar, met dezelfde verdeelsleutel worden toegerekend. Vanwege het feit dat de bestaande aansluitingstaak alleen ziet op *het in werking hebben en onderhouden van bestaande aansluitingen* (voor 1 april 2011 in gebruik genomen) en voor de bestaande aansluitingstaak geen nieuwe kosten uit investeringen, nieuwe producten of diensten of marktfaciliterende activiteiten zijn te verwachten, worden correcties die zien op de jaren vanaf 2014 in principe niet meer toegerekend aan de bestaande aansluitingstaak.

6.2.1 Inkoopkosten energie 2012

95. ACM heeft in het Methodebesluit 2014-2016 aangekondigd op grond van artikel 81c, tweede lid, onderdeel c van de Gaswet⁴⁵ een gedeeltelijke nacalculatie te verrichten voor de inkoopkosten energie 2012 voor de taken transport, balancering, kwaliteitsconversie en bestaande aansluiting. In deze nacalculatie wordt driekwart van het verschil tussen de geprognosticeerde kosten die in de tarieven 2012 voor de genoemde taken zijn verwerkt en de werkelijke kosten voor energie in 2012 verrekend in het jaar 2014. Indien dit verschil

⁴³ Deze verdeelsleutel is 3,3% voor de balanceringsstaak en 3,5% voor de bestaande aansluitingstaak. Zie het Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 152-155 en randnummer 164 en 165.

⁴⁴ De bestaande aansluitingstaak bestond voor 2014 immers nog niet als een zelfstandige taak. De balanceringsstaak bestond al wel, maar het tarief voor deze taak maakte onderdeel uit van het transporttarief. Zie ook randnummer 94.

⁴⁵ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 233-235.

23/37



Besluit

meer dan 5% (zowel positief als negatief) van de geprognosticeerde kosten bedraagt, wordt het meerdere deel volledig nagecalculeerd.

96. Op basis van de realisaties voor het jaar 2012 is gebleken dat de kosten voor inkoop energie voor het jaar 2012 voor de transporttaak en de kwaliteitsconversietaak lager zijn uitgevallen dan zijn geschat. De kosten voor inkoop energie in het jaar 2012 voor de balanceringsstaak zijn daarentegen hoger uitgevallen dan zijn geschat.
97. Voor de transporttaak bedroeg de prognose van de inkoopkosten energie in 2012 € 66.026.980. De realisatie bedroeg € 60.800.531. Het verschil tussen prognose en realisatie bedraagt € - 5.226.449. ACM concludeert dat 25% van dit verschil, € -1.306.612, meer dan 5% van de geprognosticeerde kosten, € -3.301.349, bedraagt. Als gevolg van deze bonus/malus berekening corrigeert ACM de entry-, exit- en connectiontarieven voor 2014 met -0,41%. Aangezien de bestaande aansluitingstaak in 2012 nog onderdeel uitmaakte van de transporttaak corrigeert ACM het tarief voor de bestaande aansluitingstaak voor 2014 met hetzelfde percentage.
98. De prognose van de inkoopkosten energie in 2012 voor de balanceringsstaak bedroeg €5.459.391. De realisatie bedroeg € 10.062.396. Het verschil tussen prognose en realisatie bedraagt € 4.603.005. ACM concludeert dat 25% van dit verschil, €1.150.751, meer dan 5% van de geprognosticeerde kosten, € 272.970, bedraagt. Als gevolg van deze bonus/malus berekening corrigeert ACM de tarief voor de balanceringsstaak met 13,36%.
99. Voor de taak kwaliteitsconversie bedroeg de prognose van de inkoopkosten energie in 2012 €38.484.681. De realisatie bedroeg € 24.560.886. Het verschil tussen prognose en realisatie bedraagt € -13.923.795. ACM concludeert dat 25% van dit verschil, €-3.480.949, meer dan 5% van de geprognosticeerde kosten, € -1.924.234, bedraagt. Als gevolg van deze bonus/malus berekening corrigeert ACM het tarief voor de kwaliteitsconversietaak met -13,77%.

6.2.2 Uitbreidingsinvesteringen

100. Voor de vergoeding van efficiënte kosten van uitbreidingsinvesteringen dient een onderscheid te worden gemaakt tussen i) de uitbreidingsinvesteringen die vallen onder de noemer van artikel 39e, 39f, derde lid (voor zover zeer groot), of 54a, derde lid van de Gaswet en ii) uitbreidingsinvesteringen die daar niet onder vallen. De efficiënte kosten voor deze laatste categorie uitbreidingsinvesteringen, in het Methodebesluit 2014-2016 aangeduid als 'reguliere uitbreidingsinvesteringen', worden vanaf de nieuwe reguleringsperiode betrokken in de methode van regulering.⁴⁶ Voor reguliere

⁴⁶ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 195.



Besluit

uitbreidingsinvesteringen die vanaf oktober 2012 tot en met december 2013 in gebruik zijn genomen heeft ACM in het Methodebesluit 2014-2016 een aparte bepaling opgenomen. Deze investeringen worden hierna apart besproken.

Niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen

101. Wat betreft de vergoeding van efficiënte kosten van uitbreidingsinvesteringen die vallen onder de noemer van artikel 39e, 39f, derde lid (voor zover zeer groot⁴⁷), of 54a, derde lid,⁴⁸ (hierna tezamen: niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen) merkt ACM het volgende op.
102. ACM heeft in het Methodebesluit 2014-2016 vastgelegd dat de kosten van in gebruik genomen niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen, die op grond van de huidige wet- en regelgeving in aanmerking komen voor tussentijdse vergoeding via de tarieven, in de tarieven zullen worden verwerkt.⁴⁹ Dit betekent dat GTS na ingebruikname van een niet-reguliere uitbreidingsinvestering bij het indienen van het jaarlijkse tarievenvoorstel de kosten van dergelijke investeringen in aanmerking kan nemen. Door middel van een opslag op de tarieven (en inkomsten) zullen de efficiënte kosten van deze niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen worden vergoed.⁵⁰
103. GTS heeft in haar tarievenvoorstel 2014 verzocht om vergoeding van kosten ten behoeve van in totaal 22 niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen en GTS stelt voor om in de tarieven voor het jaar 2014 een opslag op te nemen ter dekking van deze kosten. Deze opslag bestaat deels uit een vergoeding van kosten van niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen die volgen uit projecten en investeringen die reeds in voorgaande jaren in gang zijn gezet. De totale activawaarde van deze niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen bedraagt ongeveer € 142,2 miljoen.
104. ACM is van oordeel dat de uit deze uitbreidingsinvesteringen voortvloeiende doelmatige kosten in de tarieven 2014 dienen te worden verwerkt als opslag, overeenkomstig de bepalingen in het Methodebesluit 2014-2016.
105. Van deze niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen is één nieuwe investering zeer omvangrijk, namelijk de leiding Odiliapeel-Melick (hierna: UI Odiliapeel-Melick). Gezien de

⁴⁷ De grens voor 'zeer groot' is bepaald op € 50 miljoen. Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 198.

⁴⁸ Dit geldt ook voor uitbreidingsinvesteringen die vallen onder deze noemer en waarvan de investeringsbeslissing is genomen voordat het wettelijke vergoedingsregime van artikel 82, lid 3, van de Gaswet in werking trad. Zie randnummer 200 en 244-247 van het Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152.

⁴⁹ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 243.

⁵⁰ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 246.

25/37



Besluit

zeer grote omvang van deze investering heeft ACM de UI Odiliapeel-Melick binnen dit tarievenproces getoetst op doelmatigheid.

106. De UI Odiliapeel-Melick is een deeltraject van de Open Season 2012 en betreft een 48 inch leiding over een afstand van circa 64 km. Het gaat om een investeringsbedrag van ongeveer € 139,9 miljoen, geactiveerd op 6 mei 2013. Om de mate van efficiëntie van UI Odiliapeel-Melick te bepalen heeft onderzoeksbureau Jacobs Consultancy in opdracht van ACM de doelmatigheid van deze investering getoetst. In haar rapport komt Jacobs tot de conclusie dat de gemaakte kosten in UI Odiliapeel-Melick 100% doelmatig zijn.⁵¹
107. Op basis van het onderzoek dat Jacobs heeft gedaan stelt ACM vast dat de UI Odiliapeel-Melick doelmatig is uitgevoerd. ACM zal dan ook 100% van de door GTS opgevoerde kosten voor de UI Odiliapeel-Melick in 2013 en 2014 vergoeden via de tarieven 2014.

Reguliere uitbreidingsinvesteringen vanaf oktober 2012 - december 2013

108. Met betrekking tot de kosten van uitbreidingsinvesteringen die vanaf oktober 2012 tot en met december 2013 in gebruik zijn genomen heeft ACM in het Methodebesluit 2014-2016 het volgende bepaald.⁵² De kosten die deze uitbreidingsinvesteringen in 2014, 2015 en 2016 genereren, worden volgens de reguleringssystematiek in deze reguleringsperiode vergoed. Voor de kosten die deze uitbreidingsinvesteringen genereren vanaf oktober 2012 tot en met december 2013 geldt dit niet. Deze kosten zijn ook niet op een andere wijze vergoed. ACM heeft in het Methodebesluit 2014-2016 bepaald de kosten van deze reguliere uitbreidingsinvesteringen daarom na te calculeren in de tarieven van 2014 conform de reguleringssystematiek vastgelegd in het Methodebesluit 2010-2013.
109. GTS heeft in haar tarievenvoorstel 2014 verzocht om vergoeding van kosten ten behoeve van 23 reguliere uitbreidingsinvesteringen die vanaf oktober 2012 tot en met december 2013 in gebruik zijn genomen. De activawaarde van deze reguliere uitbreidingsinvesteringen bedraagt circa € 22,9 miljoen.
110. ACM is van oordeel dat de uit deze uitbreidingsinvesteringen voortvloeiende doelmatige kosten in de tarieven 2014 dienen te worden verwerkt als opslag, overeenkomstig de bepalingen in het methodebesluit. In zoverre honoreert ACM derhalve het voorstel van GTS.

Hoogte nacalculatie

⁵¹ Zie openbare versie 'Doelmatigheidsbeoordeling; GTS-project Odiliapeel – Melick', van 4 december 2013 van Jacobs Consultancy.

⁵² Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2103/204152, randnummer 241.

26/37



Besluit

27/37

111. In de methodebesluiten is vastgelegd hoe de kosten van uitbreidingsinvesteringen worden berekend.⁵³ Concreet betekent dit het volgende. De kosten van een (niet-)reguliere uitbreidingsinvestering worden bepaald aan de hand van de hoogte van de investeringsuitgave voor zover efficiënt. Voor de berekening van de kapitaalkosten worden de regulatorische afschrijvingstermijnen en de WACC, zoals deze worden vastgelegd in het methodebesluit en het besluit tot vaststelling van de x-factor, gebruikt. De afschrijvingen worden bepaald aan de hand van de maand van ingebruikname en de regulatorische afschrijvingstermijn van een investering. De vermogenskostenvergoeding is gelijk aan de waarde van een investering aan het einde van een jaar vermenigvuldigd met de WACC.
112. De ongedekte kosten voor de (niet-)reguliere uitbreidingsinvesteringen in 2012, 2013 en 2014 tezamen bedragen voor de transporttaak € 12.583.810, voor de balanceringsstaak € 429.437 en voor de kwaliteitsconversietaak € 515.987. Deze bedragen resulteren nadat de opbrengsten die voortkomen en/of worden verwacht door ingebruikname van de uitbreidingen in mindering zijn gebracht op de kosten van de uitbreidingsinvesteringen voor zover deze opbrengsten niet groter zijn dan de kosten. Ter dekking hiervan stelt GTS een verhoging van de desbetreffende tarieven voor. Deze verhoging is berekend door te bepalen hoeveel de relevante tarieven procentueel dienen te stijgen om extra inkomsten te generen ter dekking van het tekort. Voor de transporttaak inclusief de bestaande aansluitingstaak stelt GTS een verhoging voor van alle entry, exit- en connectiontarieven en het tarief voor de bestaande aansluitingstaak van 1,25%, voor de balanceringsstaak een verhoging van het tarief van balancerings van 1,25% en voor de kwaliteitsconversietaak een verhoging van het tarief voor kwaliteitsconversie van 0,56%.

Conclusie

113. ACM is van oordeel dat i) de doelmatige kosten in 2012, 2013 en 2014 voortvloeiend uit de hiervoor beschreven niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen en ii) de doelmatige kosten in 2012 en 2013 van reguliere uitbreidingsinvesteringen die vanaf oktober 2012 tot en met december 2013 in gebruik zijn genomen, in de tarieven 2014 voor de transporttaak en de bestaande aansluitingstaak⁵⁴, balanceringsstaak en kwaliteitsconversietaak dienen te worden verwerkt als opslag, overeenkomstig de bepalingen in de methodebesluiten. ACM stelt de volgende opslagen voor de verschillende tarieven vast; voor de entry-, exit- en

⁵³ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 247. Zie ook het Methodebesluit Transport GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/332, randnummer 185, het Methodebesluit Balancerings GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/333, randnummer 183 en het Methodebesluit Kwaliteitsconversie GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/334, randnummer 183.

⁵⁴ Aangezien de bestaande aansluitingstaak in 2012 en 2013 nog onderdeel uitmaakte van de transporttaak corrigeert ACM het tarief voor de bestaande aansluitingstaak voor 2014 met eenzelfde percentage als voor de transporttaak.



Besluit

connectionstarieven en het tarief voor de bestaande aansluitingstaak: 1,25%, voor het tarief voor de balanceringsstaak: 1,25% en voor het tarief voor de kwaliteitsconversietaak: 0,56%.

6.2.3 Marktfaciliterende activiteiten

114. In het Methodebesluit 2014-2016 heeft ACM aangegeven de kosten van de marktfaciliterende activiteiten te verwerken in de transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven.⁵⁵ In afwijking van de vorige reguleringsperiode zal ACM de efficiënte kosten voor marktfaciliterende activiteiten niet vergoeden op basis van realisaties, maar via een budgetsysteem voor de periode van 2014 tot en met 2016.⁵⁶ Voor kosten voor marktfaciliterende activiteiten die GTS in 2012 en 2013 heeft gemaakt, heeft ACM in het Methodebesluit 2014-2016 een aparte bepaling opgenomen. Deze kosten voor marktfaciliterende activiteiten worden hierna apart besproken.

Budget voor marktfaciliterende activiteiten 2014-2016

115. Conform het Methodebesluit stelt ACM op basis van realisaties van gesaldeerde operationele kosten⁵⁷ van marktfaciliterende activiteiten van het gemiddelde van de jaren 2010, 2011 en 2012 een jaarlijks budget vast voor de dekking van de marktfaciliterende activiteiten.⁵⁸ Dit budget bedraagt voor het jaar 2014 € 1.527.306 (prijspeil 2014). Dit budget dient als een opslag in de tarieven voor de transporttaak en de balanceringsstaak⁵⁹ voor het jaar 2014 te worden verwerkt.

Marktfaciliterende activiteiten uit 2012 en 2013

116. In het Methodebesluit 2014-2016 heeft ACM ook opgemerkt dat de kosten voor marktfaciliterende activiteiten die GTS maakt in de jaren 2012 en 2013 niet tijdens de vorige reguleringsperiode zijn vergoed omdat deze op basis van realisaties worden vergoed. Deze kosten vallen ook buiten het vastgestelde budget dat dient ter vergoeding van kosten in de jaren 2014, 2015 en 2016. Derhalve heeft ACM in het Methodebesluit vastgesteld dat de kosten voor de jaren 2012 en 2013 van marktfaciliterende activiteiten uit 2012 en 2013 via

⁵⁵ ACM beschouwt marktfaciliterende activiteiten als een uitvloeisel van de in artikel 10, eerste lid, van de Gaswet genoemde taak voor GTS om het door haar beheerde gastransportnet te ontwikkelen. Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 254.

⁵⁶ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 256- 257.

⁵⁷ ACM corrigeert de operationele kosten van marktfaciliterende activiteiten dus eerst voor eventuele opbrengsten alvorens de gesaldeerde kosten voor de schatting van het budget worden gebruikt. Immers, de gesaldeerde kosten 2010 t/m 2012 worden representatief geacht voor de verwachte nettokosten voor marktfaciliterende activiteiten in de jaren 2014 tot en met 2016.

⁵⁸ Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 256.

⁵⁹ Zie randnummer 94.

28/37



Besluit

de tarieven worden vergoed conform het Methodebesluit 2010-2013. Dit betekent dat de kosten van deze marktfaciliterende activiteiten in 2012 via de tarieven 2014 worden vergoed.

117. GTS heeft in het tarievenvoorstel 2014 negen projecten als marktfaciliterende activiteiten opgevoerd waarvoor GTS in de jaren 2012 en 2013 kosten heeft gemaakt. Hiervan heeft GTS er acht eerder ingediend in het tarievenvoorstel 2012. Van deze acht projecten heeft ACM in het tarievenbesluit voor 2013 geoordeeld dat de kosten daarvan voor vergoeding via de tarieven in aanmerking komen. De kosten van deze acht projecten zal ACM vergoeden als marktfaciliterende activiteiten.
118. Ten aanzien van het project dat GTS nieuw indient ten opzichte van het tarievenbesluit 2013 is ACM van oordeel dat het ook in aanmerking dient te komen voor vergoeding via de tarieven. Het betreft het project Prisma Europees Boekingplatform (hierna: Prisma). Het betreft kosten die voortvloeien uit de vervroegde implementatie van de Europese Netcode voor Capaciteits Allocatie Mechanismes (CAM). Het project Prisma draagt bij aan de ontwikkeling van de gasmarkt en de marktintegratie en verbetert daarmee het huidige pakket aan producten en diensten van GTS zonder dat daaraan een specifieke wettelijke verplichting ten grondslag ligt.
119. ACM merkt op dat de hoogte van de vergoeding die GTS voorstelt door GTS niet conform de van toepassing zijnde systematiek is berekend. Het project Prisma maakt onderdeel uit van het proefproject Veiling gebundelde grenscapaciteit dat op zijn beurt weer onderdeel is van de vervroegde implementatie CAM. Voor de uitvoering van dit project heeft ACM bepaald dat GTS een ontheffing krijgt van de TarievenCode Gas om grensoverschrijdende capaciteit te veilen in plaat van een door ACM vastgesteld tarief in rekening te brengen.⁶⁰ In dit ontheffingsbesluit heeft ACM opgenomen dat de kosten van dit proefproject verrekend met de meeropbrengsten uit de veiling (de veilingpremies) in het kader van een tarievenvoorstel uitsluitend kunnen worden opgevoerd als (negatieve) kosten van marktfaciliterende activiteiten als bedoeld in paragraaf 8.3 van het Methodebesluit 2010-2013. Dit betekent dat de kosten van dit proefproject in 2012 verrekend met de meeropbrengsten uit de veiling zullen worden opgevoerd als marktfaciliterende activiteiten.

Conclusie

120. ACM is van oordeel dat kosten die voortvloeien uit marktfaciliterende activiteiten als opslag in de tarieven 2014 moeten worden verwerkt. Conform het Methodebesluit 2014-2016 stelt ACM voor een vergoeding van de kosten in 2014 een jaarlijks budget vast ten hoogte van €1.527.306 (prijspeil 2014). Daarnaast is ACM van oordeel dat de uit de negen

⁶⁰ Zie het Ontheffingsbesluit inzake proefproject veilen gebundelde grenscapaciteit Oude Statenzijl, van 15 mei 2012, kenmerk 104110/8.B1541.



Besluit

marktfaciliterende activiteiten voortvloeiende kosten gemaakt in 2012 ook in de tarieven 2014 dienen te worden verwerkt als opslag, overeenkomstig de bepalingen in de methodebesluiten. Zoals ACM toelicht in randnummers 133 tot en met 139 zijn hier ook de kosten voor Netnorm verwerkt.

121. Aangezien de balanceringsstaak en de bestaande aansluitingstaak in 2012 en 2013 nog onderdeel uitmaakten van de tarieven voor de transporttaak dient, naar verhouding, de verrekening voor deze jaren⁶¹ ook plaats te vinden via een opslag van het tarief voor de balanceringsstaak en het tarief voor de bestaande aansluitingstaak.
122. Op basis van het voorgaande stelt ACM de volgende opslagen voor de verschillende tarieven vast: een opslag van de entry-, exit- en connectiontarieven van 0,37%, een opslag van het tarief voor de balanceringsstaak van 0,37% en een opslag voor het tarief voor de bestaande aansluitingstaak van 0,22%.

30/37

6.3 Nieuwe producten en diensten

123. ACM heeft in het Methodebesluit 2014-2016 vastgelegd dat GTS naar aanleiding van de introductie van een nieuw product of dienst een voorstel voor tariefsverhoging mag doen gelijktijdig met het indienen van het tarievenvoorstel.⁶² Heel specifiek heeft ACM in het Methodebesluit 2014-2016 aangegeven dat een nieuw product bijvoorbeeld een nieuw aansluitpunt in het netwerk kan zijn en dat ACM nieuwe aansluitpunten via de nieuwe producten en diensten regeling zal vergoeden. De nieuwe dienst 'Aansluitpunt' is reeds opgenomen en omschreven in de TarievenCode Gas.⁶³
124. GTS heeft één nieuw product en dienst opgevoerd in haar tarievenvoorstel 2014, namelijk een nieuw aansluitpunt. Dit aansluitpunt is in 2013 gerealiseerd. Conform het Methodebesluit 2014-2016 stelt GTS derhalve voor om de kosten van dit aansluitpunt te verwerken in de tarieven 2014. Volgens het tarievenvoorstel 2014 van GTS bedragen de ongedekte kosten van dit aansluitpunt voor het jaar 2013 en 2014 € 57.611. Dit bedrag resulteert nadat de opbrengsten die voortkomen en/of worden verwacht door aanbieden van de nieuwe dienst in mindering zijn gebracht op de kosten van de dienst.
125. Ter dekking van deze ongedekte kosten in 2013 en 2014 stelt GTS voor om op basis van deze kosten een tarief 2014 vast te stellen dat GTS voor deze nieuwe taak in rekening kan

⁶¹ Dit betekent dat de verrekening voor het budget voor de marktfaciliterende activiteiten voor 2014-2016 niet is verrekend over het tarief voor de bestaande aansluiting aangezien dit geen onderdeel meer uitmaakt van de transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven.

⁶² Methodebesluit 2014-2016 van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152, randnummer 238-240.

⁶³ Zie paragraaf 3.3.7 van de TarievenCode Gas.

Besluit



brengen bij afnemers. Het tarief is berekend door de ongedekte kosten voor het nieuwe aansluitpunt voor het jaar 2013 en 2014 te delen door het rekenvolume 2014 voor de taak aansluitpunt. Dit tarief bedraagt € 0,144.

126. ACM is van oordeel dat, conform het Methodebesluit 2014-2016, de uit deze nieuwe dienst voortvloeiende kosten voor het jaar 2013 en 2014 dienen te worden verwerkt in de tarieven 2014 voor GTS en meer specifiek in het tarief 2014 voor de aansluitaak. ACM stelt vast dat de ongedekte kosten voor het nieuwe aansluitpunt, een nieuw product en dienst, voor het jaar 2013 € 57.611 bedragen. ACM stelt op basis hiervan het tarief 2014 voor de nieuwe aansluitaak vast op € 0,144 waarmee de ongedekte kosten voor het aansluitpunt worden vergoed.

6.4 Overige incidentele correcties

127. GTS heeft vier incidentele correcties opgevoerd in haar tarievenvoorstel. In dit hoofdstuk bespreekt ACM deze incidentele correcties afzonderlijk.

Kostenbesparing nieuw balanceringsregime

128. GTS stelt in het tarievenvoorstel 2014 voor een correctie op te nemen voor de in het tarievenvoorstel 2013 opgenomen kostenbesparing bij de uitbreidingsinvestering 'Nieuw Balanceringsregime'. Deze kostenbesparing wordt in het tarievenvoorstel 2014 namelijk ook, als onderdeel van de nacalculatieregeling op de inkoopkosten energie voor het jaar 2012, verrekend met de markt. De vergoeding die GTS, als correctie op de standaard nacalculatieregeling inkoopkosten energie, voor deze kostenbesparing over het jaar 2012 vraagt, bedraagt € 2.635.832 (prijspeil 2012).
129. ACM stelt vast dat, indien geen incidentele correctie plaatsvindt via de tarieven, er tweemaal een verrekening met de markt plaatsvindt van een door GTS gerealiseerde kostenbesparing met de uitbreidingsinvestering 'Nieuw Balanceringsregime'. Namelijk één verrekening via de standaardnacalculatie voor de inkoopkosten energie 2012 (zie paragraaf 6.2.1) en één via een correctie op de efficiënte kosten van de uitbreidingsinvestering 'Nieuw Balanceringsregime' in het Tarievenbesluit 2013. Om dit te voorkomen is ACM van oordeel dat hiervoor incidenteel een vergoeding moet worden opgenomen in de tarieven 2014. Deze vergoeding dient gecorrigeerd te worden via de tarieven die ook het voordeel hebben genoten van deze besparing. Het betreft het tarief voor de transportaak en de bestaande aansluitingstaak⁶⁴ en de balanceringstaak.
130. ACM is van oordeel dat een incidentele opwaartse correctie in de tarieven 2014 dient plaats te vinden ter waarde € 2.635.832 (prijspeil 2012). Dit geschiedt via een opslag op het tarief

⁶⁴ Zie ook randnummer 94.



Besluit

voor de transporttaak, de bestaande aansluitingtaak en de balanceringstaak (zie randnummer 94).

Kosten in het kader van Overdracht assets

131. GTS stelt in het tarievenvoorstel 2014 voor om een incidentele correctie op te nemen voor kosten die samenhangen met het project waarin het eigendom van het landelijk gastransportnet wordt overgedragen van de N.V. Nederlandse Gasunie (hierna: Gasunie) naar GTS. Een van de vereisten uit het Derde Energiepakket is dat de netbeheerder van het landelijke gastransportnet moet worden gecertificeerd door ACM, waarbij ACM toetst aan de ontvlechtingseisen die voortvloeien uit de Europese richtlijn 2009/73/EG. Een van de vereisten is dat het eigendom van het landelijke gastransportnet bij GTS ligt. Het project is in september 2012 opgestart. Het verzoek van GTS ziet op een vergoeding van kosten over het jaar 2012 en bedragen EUR 107.732. Volgens GTS is dit verzoek conform afspraak tussen GTS en ACM.
132. ACM is van oordeel dat de kosten die GTS heeft gemaakt ten behoeve van de overdracht van het eigendom van het landelijk gastransportnet van Gasunie naar GTS niet voor nacalculatie in aanmerking komen. Deze kosten heeft GTS gemaakt om te voldoen aan de ontvlechtingseisen die voortvloeien uit bovengenoemde Europese richtlijn. Het voldoen aan wet- en regeling maakt inherent onderdeel uit van de standaardbedrijfsvoering van GTS ter uitvoering van haar wettelijk taken. De kosten die GTS maakt om te voldoen aan de genoemde wet- en regelgeving worden dan ook reeds vergoed via de methode van regulering zoals vastgelegd in het Methodebesluit 2014-2016. ACM zal deze kosten dan ook niet nacalculeren. Overigens is geen sprake van een afspraak tussen ACM en GTS om dergelijke kosten, buiten de gangbare systematiek, apart te vergoeden.

Kosten voor project Netnorm

133. In het tarievenvoorstel 2014 vraagt GTS een vergoeding voor kosten gemaakt in het kader van het project Netnorm in het jaar 2012. Het project Netnorm betreft het aanpassen van gasinstallaties van een aantal industriële eindgebruikers van gas in verband met wijzigingen in de gaskwaliteit van het landelijke gastransportnet. GTS doet in het tarievenvoorstel 2014 het voorstel om de kosten voor het project Netnorm voor de jaren 2012 tot en met 2014 te vergoeden als incidentele post in plaats van via het vastgestelde budget voor marktfaciliterende activiteiten voor de jaren 2014 tot en met 2016. Daarnaast doet GTS het voorstel om de kosten voor het project Netnorm in de jaren 2011 en 2012 geen onderdeel te laten zijn van de berekening van het budget voor de marktfaciliterende activiteiten voor de jaren 2014 tot en met 2016.
134. GTS doet dit voorstel om de kosten die samenhangen met de activiteit Netnorm volledig te laten vergoeden via de tarieven wat volgens GTS conform de afspraak is tussen ACM en GTS. Indien de kosten voor het project Netnorm in de komende reguleringsperiode (waarbij

32/37



Besluit

sprake is van een budget voor marktfaciliterende activiteiten) kwalificeren als een marktfaciliterende activiteit, worden volgens GTS de werkelijke kosten voor het project netnorm niet volledig vergoed. Immers, de werkelijke kosten voor het project Netnorm zullen naar verwachting in de jaren 2013 en 2014 vele malen hoger zijn dan de kosten in de jaren 2011 en 2012. Volgens GTS sluit de kwalificatie 'incidentele post' goed aan bij het karakter van de operationele kosten die met de activiteit Netnorm gemoeid zijn, aangezien kosten voor het project Netnorm zich enkel in de jaren 2011 tot en met 2014 zullen voordoen en over de jaren heen van sterk wisselende omvang zijn.

135. ACM heeft indertijd ingestemd met vergoeding van de volledige kosten voor het project Netnorm en zal dan ook, ondanks een wijziging van systematiek voor vergoeding van marktfaciliterende activiteiten (van nacalculatie achteraf naar het verstrekken van een budget vooraf), gevolg geven aan deze toezegging.
136. Wat betreft de omvang van het project Netnorm merkt ACM het volgende op. In haar tarievenvoorstel 2012⁶⁵ en haar tarievenvoorstel 2013⁶⁶ en als antwoord op aanvullende vragen van ACM naar aanleiding van het tarievenvoorstel heeft GTS aangegeven dat het project Netnorm betrekking heeft op de aanpassingen van gasinstallaties van 15 industriële eindgebruikers. GTS heeft bevestigd dat het project Netnorm beperkt zal blijven tot deze 15 afnemers.
137. ACM stelt hierbij vast dat de kosten inzake het project Netnorm in aanmerking komen voor vergoeding via nacalculatie in de tarieven voor zover het betreft de kosten van aanpassingen van gasinstallaties van deze 15 industriële eindgebruikers, die allen aanpassingen aan hun installaties moeten verrichten als gevolg van een hogere netnorm. De gerealiseerde kosten over 2012 bedragen € 615.259.
138. Wat betreft de wijze waarop de kosten voor het project Netnorm via de tarieven worden vergoed merkt ACM het volgende op. In het voorgaande tarievenbesluit is het project Netnorm gekwalificeerd als een marktfaciliterende activiteit.⁶⁷ ACM ziet geen reden voor een andere kwalificatie. Dit betekent dat de kosten voor het project Netnorm in 2012, conform het Methodebesluit 2014-2016, worden vergoed via de tarieven 2014 (zie ook randnummer 114 tot en met 122). De kosten van Netnorm in de jaren 2011 en 2012 blijven ook onderdeel van het MFA-budget.
139. De kosten (minus de opbrengsten) voor het project Netnorm in 2013 en in 2014 zullen voor zover deze hoger zijn dan het bedrag dat op basis van het project Netnorm in het MFA-

⁶⁵ Zie bijlage 4 bij het tarievenvoorstel van GTS voor de tarieven 2014, punt 13 Netnorm

⁶⁶ Zie bijlage 4 bij het tarievenvoorstel van GTS voor de tarieven 2013, punt 6.4 Netnorm.

⁶⁷ Zie ook het tarievenvoorstel van GTS 2012 en het tarievenvoorstel GTS 2013.

33/37



Besluit

budget 2014-2016 is opgenomen, apart worden nagecalculeerd in respectievelijk de tarieven 2015 en de tarieven 2016 als correctie op het MFA-budget.

Bouwrentecorrectie

140. GTS vraagt in het tarievenvoorstel 2014 om een correctie voor een foutieve berekening van de bouwrente in het tarievenvoorstel 2012 en het tarievenvoorstel 2013. Eind 2012 heeft GTS geconstateerd dat de bouwrente, die zij als onderdeel van de investeringsuitgave heeft opgegeven in het tarievenvoorstel 2012 en het tarievenvoorstel 2013, was berekend op onjuiste gegevens. In die berekening heeft GTS de bouwrente berekend op basis van de reële WACC, 5,8% in de reguleringsperiode 2010-2013, in plaats van de nominale WACC van het betreffende jaar.
141. GTS heeft dit punt eind 2012, in het kader van het vaststellen van de tarieven voor 2013, onder de aandacht gebracht van ACM. ACM heeft in de besluiten tot vaststelling van de tarieven 2013 voor GTS aangegeven dat zij, gezien de korte termijn niet in staat is om dit punt voor het desbetreffende besluit zorgvuldig te beoordelen noch te behandelen.⁶⁸ Voorts heeft ACM in deze besluiten tot vaststelling van de tarieven 2013 aangegeven dat zij, afhankelijk van de uitkomst van nader onderzoek, rekening zal houden met de gewijzigde bouwrente in de tarievenbesluiten voor de jaren 2012 en 2013 in een volgend tarievenbesluit.
142. GTS vraagt in het tarievenvoorstel 2014 om de activeringsverschillen in het tarievenvoorstel 2012 en 2013 te vergoeden in de tarieven 2014.
143. ACM constateert dat de berekening van de bouwrente in de tarievenvoorstellen 2012 en 2013 heeft plaatsgevonden op basis van de reële WACC en niet, zoals is vastgesteld in het Methodebesluit 20110-2013⁶⁹, op basis van de nominale WACC.
144. ACM stelt dan ook vast dat de tarieven voor het jaar 2012 en het jaar 2013 zijn vastgesteld met in achtname van onjuiste gegevens. ACM is van oordeel dat zij op grond van artikel 81c, lid 2 sub b de tarieven die gelden voor het jaar 2014 hiervoor kan corrigeren. ACM

⁶⁸ Besluit tot vaststelling van de tarieven ter uitvoering van de transporttaak en de taak balancerings ingevolge artikel 82, vijfde lid van de Gaswet per 1 januari 2013 voor Gasunie Transport Services B.V., met kenmerk: 104186/32, randnummer 80 en het Besluit tot vaststelling van de tarieven ter uitvoering van de kwaliteitsconversietaak ingevolge artikel 82, vijfde lid van de Gaswet per 1 januari 2013 voor Gasunie Transport Services B.V., met kenmerk: 104186/33, randnummer 73.

⁶⁹ Methodebesluit Transport GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/332, randnummer 185, het Methodebesluit Balancerings GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/333, randnummer 183 en het Methodebesluit Kwaliteitsconversie GTS – Periode 2010 t/m 2013, van 11 oktober 2011 met kenmerk 103794/334, randnummer 183.

34/37



Besluit

heeft de door GTS opgestelde berekening van de correctie gecontroleerd en stelt vast dat GTS deze juist heeft uitgevoerd.

145. Het voorgaande betekent dat de incidentele kosten die voortvloeien uit de correctie voor de onjuiste berekening van de bouwrente in de tarievenvoorstellen 2012 en 2013 in de tarieven 2014 moeten worden verwerkt. De correctie voor een onjuiste berekening van de bouwrente in de tarieven 2012 en 2013 uitgedrukt in het prijspeil 2013 bedraagt € 10.526.819. Ter dekking van deze ongedekte kosten in voorgaande jaren stelt ACM een opslag vast voor het tarief voor de transporttaak, de bestaande aansluitingtaak, de balanceringstaak en kwaliteitsconversietaak.

Conclusie incidentele correcties

146. ACM is van oordeel dat een incidentele correctie in de tarieven 2014 dient plaats te vinden in het kader van de kostenbesparing nieuw balanceringsregime en de bouwrentecorrectie. ACM stelt hiervoor een opslag op het tarief vast voor de transporttaak, de bestaande aansluitingtaak, de balanceringstaak en de kwaliteitsconversietaak van respectievelijk 1,22%, 1,23%, 1,22%, en 1,03%.

6.5 Gasopslagen

147. Een aantal meetpunten in het netwerk van GTS zijn entry- en exitpunten van gasopslagen. In het voorstel van GTS krijgen deze meetpunten een korting van 25% over het berekende entry- en exittarief. De hierdoor gederfde inkomsten voor GTS heeft GTS in haar voorstel vervolgens toegerekend aan alle overige entry- en exitpunten niet zijnde entry- en exitpunten van gasopslagen.
148. ACM stelt vast dat het voorstel van GTS in lijn is met paragraaf 3.2.7 van de TarievenCode Gas. ACM heeft gecontroleerd of de korting enkel is toegepast op de 16 entry- en exitpunten die genoemd zijn in de TarievenCode Gas. ACM heeft gecontroleerd of de korting van 25% is berekend over het berekende tarief voor de transportdienst voor de genoemde entry- en exitpunten. Vervolgens heeft ACM gecontroleerd of de entry- en exittarieven van de overige meetpunten gemiddeld voldoende zijn gestegen om de gederfde inkomsten, als gevolg van de verleende korting, te compenseren.⁷⁰

⁷⁰ Dit gebeurt via de 'doelzoekfunctie' in excel waarbij de omzet van alle entry- en exitpunten (berekend op basis van de som van het rekenvolume per meetpunt maal het tarief per meetpunt) vóór de korting gelijk wordt gesteld aan de omzet na de korting en het verschil procentueel wordt verdeeld over de tarieven voor alle andere meetpunten.



Besluit

36/37

149. ACM stelt vast dat GTS de korting voor gasopslagen op de juiste entry- en exitpunten op een correcte manier heeft toegepast en de gedeelde inkomsten op een juiste manier heeft verrekend over de overige entry- en exitpunten.

6.6 Berekening transporttarief (inclusief balanceringsstaak en kwaliteitsconversietaak)

150. Zoals aangegeven in randnummer 2 stelt ACM geen apart tarief vast voor de balanceringsstaak en de kwaliteitsconversietaak. De vergoeding voor deze taken geschiedt door het voor deze taken berekende tarief als tariefcomponent op te nemen in het transporttarief. ACM heeft gecontroleerd of GTS dit in haar voorstel op de juiste manier heeft gedaan. ACM stelt vast dat het afgeronde tarief voor de balanceringsstaak en voor de kwaliteitsconversietaak is opgeteld bij het afgeronde transporttarief voor alle entry- en exitpunten.

6.7 Nieuwe meetpunten

151. In het netwerk van GTS is een aantal nieuwe meetpunten aangelegd om zowel gas in te voeden als gas te onttrekken aan het netwerk. In het voorstel van GTS zijn de tarieven voor deze meetpunten gelijkgesteld aan de tarieven van omliggende punten, dan wel (op basis van het afstand gewogen gemiddelde⁷¹) aan de tarieven van de twee dichtstbijzijnde H-gas netwerkpunten. ACM stemt hiermee in.

7 Conclusie beoordeling tarievenvoorstel

152. ACM heeft het tarievenvoorstel van GTS, conform bovenstaande, gewijzigd door de berekeningen aan te passen zodat deze voldoen aan de TarievenCode Gas, de methode van regulering vastgelegd in het Methodebesluit 2014-2016 en de doelmatigheidskorting vastgelegd in de x-factorbesluiten 2014-2016.

⁷¹ Dit is het geval wanneer het nieuwe meetpunt tussen twee vergelijkbare meetpunten in ligt en niet één meetpunt duidelijk dichterbij ligt.



Besluit

8 Dictum

153. Op grond van artikel 82, vijfde lid van de Gaswet stelt ACM de volgende tarieven vast: 1) een tarief voor de transporttaak en de transport ondersteunende diensten met inbegrip van de balanceringstaak en de kwaliteitsconversietaak, 2) een tarief voor de aansluitaak en 3) een tarief voor de bestaande aansluitingtaak voor het jaar 2014 voor Gasunie Transport Services B.V. als bepaald in bijlage 1 van onderhavig besluit.
154. Van dit besluit zal ACM mededeling doen in de Staatscourant. Voorts zal ACM dit besluit publiceren op de website van ACM (www.acm.nl) en ter inzage leggen ten kantore van ACM. Daarnaast is Gasunie Transport Services B.V. verplicht om een exemplaar van de voor haar geldende tarieven voor een ieder ter inzage te leggen in al haar vestigingen.
155. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2014.

Den Haag,

Datum, 18 december 2013

Autoriteit Consument en Markt,
Namens deze:

w.g.

5.1.2e

Directie Energie

37/37

Overige tarieven

Dienst:	Eenheid	Totaal tarief 2014 afgerond
		EUR/kWh/h/y

Wheeling	EUR/kWh/hour/year	0,194
Diversion	EUR per verhandelde dienst	99,20
Overdracht TT gebruiksrecht	EUR per verhandelde dienst	99,20
Balancing	EUR/gecontracteerde entry- en exitcapaciteit uitgedrukt in kWh/hour/year	0,054
Kwaliteitsconversie	EUR/gecontracteerde entry- en exitcapaciteit uitgedrukt in kWh/hour/year	0,109
Bestaande aansluiting (BAT)	EUR/gecontracteerde entry- of exitcapaciteit voor BAT MP uitgedrukt in kWh/hour/year	0,111
Aansluitpunt	EUR/gecontracteerde entry- of exitcapaciteit voor AT MP uitgedrukt in kWh/hour/year	0,144



Allen & Overy LLP

5.1.2e

Postbus 75440

1070 AK AMSTERDAM

Den Haag,

18 DEC 2014

Aantal bijlage(n): besluit

Uw kenmerk: 0103896-0000001 AMCP:661293.1.

Ons kenmerk: ACM/DJZ/2014/207321

Contactpersoon: 5.1.2e @acm.nl | (070) 5.1.2e

Onderwerp: 13.0428.52.1.03 Toezending beslissing op bezwaar Tarievenbesluit GTS 2014

Geachte 5.1.2e

Hierbij zend ik u de beslissing op uw bezwaarschrift in bovengenoemde zaak.

Het besluit bevat geen vertrouwelijke gegevens. De openbare versie van het besluit is derhalve gelijk aan het vertrouwelijke besluit en zal maandag 22 december 2014 worden gepubliceerd op de website van de Autoriteit Consument en Markt: www.acm.nl. Aan de hand van het zaaknummer 13.0428.52.1.03 kunt u het besluit op deze website terugvinden.

Hoogachtend

5.1.2e

5.1.2e

Juridische Zaken

Gescand

Pagina 1/1
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info@acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl
Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag



**Openbaar
besluit**

Ons kenmerk: ACM/DJZ/2014/207287

Zaaknummer: 13.0428.52.1.01, 13.0428.52.1.02, 13.0428.52.1.03, 13.0428.52.1.04

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 7:11 Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van de bezwaren van EconGas GmbH, van TAQA Energy B.V., TAQA Gas Storage B.V., TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek gas B.V., en van Vereniging Gasopslag Nederland en Energie-Nederland tegen het besluit tot vaststelling van de tarieven ter uitvoering van de transporttaak, de aansluitaak, de bestaande aansluitingtaak, de taak balancerings en de taak kwaliteitsconversie ingevolge artikel 82, vijfde lid van de Gaswet per 1 januari 2014 voor Gasunie Transport Services B.V.

1 Verloop van de procedure

1. Bij besluit van 18 december 2013¹ heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) de tarieven in de zin van artikel 82, vijfde lid, van de Gaswet vastgesteld voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS) die gelden per 1 januari 2014 (hierna: bestreden besluit).
2. Tegen dit besluit is op 28 januari 2014 bezwaar gemaakt door Energie-Nederland.² Op diezelfde dag heeft EconGas GmbH (hierna: EconGas) pro forma bezwaar ingediend. Op 29 januari 2014 hebben de Vereniging Gasopslag Nederland (hierna: VGN) en TAQA Energy B.V., TAQA Gas Storage B.V., TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek gas B.V. (hierna gezamenlijk aangeduid: TAQA) pro forma bezwaar ingediend. ACM heeft vervolgens deze partijen tot 17 maart 2014 de tijd gegeven om de gronden van bezwaar in te dienen.³

¹ Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206720.

² Brief met kenmerk ENL-2014-00098.

³ Brief met kenmerk ACM/DJZ/2014/201052.



3. Op 14 maart 2014 heeft ACM de gronden van VGN en van TAQA ontvangen.⁴ De gronden van EconGas zijn op 17 maart 2014 ontvangen,⁵ waarbij ACM vooraf toestemming had gegeven voor indiening van de gronden op die dag.
4. Bij brieven van 29 januari 2014 en 31 juni 2014 heeft ACM EconGas in de gelegenheid gesteld om te motiveren op welke grond EconGas zich belanghebbende acht.⁶ Bij brief van 28 augustus 2014, ontvangen op 1 september 2014, heeft EconGas nader toegelicht waarom zij van mening is dat ACM haar bezwaarschrift ontvankelijk zou moeten verklaren.
5. Op 12 september 2014 heeft een hoorzitting plaatsgevonden, waarbij alle partijen in de gelegenheid zijn gesteld om hun bezwaren nader toe te lichten. VGN, EconGas, TAQA, Energie-Nederland en GTS hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt. Dit verslag is op 21 oktober 2014 naar partijen verzonden.

2 Het bestreden besluit

6. In het bestreden besluit heeft ACM tarieven vastgesteld ter uitvoering van de volgende taken van GTS, genoemd in de artikelen 10 en 10a van de Gaswet:
 - a. het uitvoeren van gastransport en de daaraan gerelateerde taken (hierna: transporttaak);
 - b. het in evenwicht houden van het landelijke gastransportnet (hierna: balanceringstaak);
 - c. het omzetten van gas naar een hogere of lagere energie-inhoud, dan wel gas in een door de gebruiker gewenste samenstelling brengen (hierna: kwaliteitsconversietaak);
 - d. het voorzien van een aansluitpunt (hierna: aansluitaak); en
 - e. het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijke gastransportnetwerk die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen (hierna: bestaande aansluitingstaak).⁷
7. De volgende tarieven zijn in het bestreden besluit voor deze taken vastgesteld:
 - Voor de transporttaak, balanceringstaak en de kwaliteitsconversietaak gezamenlijk zijn transporttarieven vastgesteld, bestaande uit entrytarieven, exittarieven en connectiontarieven;
 - Tarieven voor de transportgerelateerde diensten (wheeling, diversion en overdracht van transportcapaciteit of het gebruiksrecht);
 - Een tarief voor de bestaande aansluitingstaak (hierna: BAT-tarief);
 - Een tarief voor de aansluitaak (hierna: AT-tarief).

⁴ Brief met kenmerk TAQA: BMW/0067533-0000002 AMCP:661293.1, kenmerk VGN: 0103896-0000001 AMCP:661293.1.

⁵ Brief met kenmerk 11400031/LW/4062445.1.

⁶ Brieven met kenmerken ACM/DJZ/2014/200564 en ACM/DJZ/2014/203794.

⁷ Een nieuwe taak per 1 januari 2014.



8. De entrytarieven, exittarieven en connectiontarieven zijn vastgesteld per meetpunt. In het bestreden besluit heeft ACM voor 70 meetpunten een entrytarief vastgesteld en voor 599 meetpunten een exittarief. Het BAT-tarief is een uniform tarief dat voor elk meetpunt geldt waarvoor GTS de taak uitvoert. Het AT-tarief is een tarief per meetpunt.

3 Wettelijk kader

9. Voor de beoordeling van de bezwaren zijn de volgende bepalingen relevant.

3.1 Gasverordening

10. Artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (hierna: de Gasverordening):

"1. De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van de Richtlijn 2009/73/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, waarbij tevens wordt gelet op de nodige winst op de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.

De lidstaten kunnen besluiten dat de tarieven ook kunnen worden vastgesteld aan de hand van marktgerichte regelingen, zoals veilingen, mits dergelijke regelingen en de eruit voortvloeiende inkomsten door de regulerende instanties worden goedgekeurd.

De tarieven of methode voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten."

11. Artikel 18, tweede lid, van de Gasverordening:

"Om transparante, objectieve en niet-discriminerende tarieven te garanderen en een efficiënt gebruik van het gasnet te bevorderen, publiceren de transmissiesysteembeheerders of de betrokken nationale instanties beknopte en voldoende gedetailleerde informatie over tariefderivatie, methodologie en structuur."

3.2 Gaswet

12. Artikel 82 van de Gaswet (voor zover hier van belang):

3/35



"1. In afwijking van artikel 80 worden de tarieven ter uitvoering van de taken door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, genoemd in de artikelen 10 en 10a, eerste lid, onderdeel b, c, d en e, alsmede de tarieven voor de transport ondersteunende diensten vastgesteld overeenkomstig dit artikel.

(...)

3. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zendt jaarlijks voor 1 september aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel voor de tarieven voor uitvoering van de taken genoemd in de artikelen 10 en 10a, met inachtneming van de tariefstructuren vastgesteld op grond van artikel 12f of 12g en met inachtneming van de gemaakte kosten voor investeringen, bedoeld in artikel 39e, 39f, derde lid, of 54a, derde lid, voor zover deze kosten doelmatig zijn.

(...)

5. De Autoriteit Consument en Markt stelt jaarlijks de tarieven vast die kunnen verschillen voor de onderscheiden tariefdragers.

(...)

7. De vastgestelde tarieven treden in werking op een door de Autoriteit Consument en Markt te bepalen datum en gelden tot de datum van inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de tarieven voor het volgende jaar.

(...)

13. Artikel 10, zesde lid, van de Gaswet:

"Een netbeheerder heeft, in aanvulling op de in het eerste, derde en vijfde lid genoemde taken, in het voor hem krachtens artikel 12f vastgestelde gebied tevens tot taak om:

- a. een ieder die verzoekt om een aansluiting die een doorlaatwaarde heeft van ten hoogste 40 m3(n) per uur te voorzien van deze aansluiting;*
- b. een ieder die verzoekt om een aansluitpunt ten behoeve van een aansluiting die een doorlaatwaarde heeft groter dan 40 m3(n) per uur te voorzien van een aansluitpunt op het dichtstbijzijnde punt van het gastransportnet met een voor die aansluiting geschikte druk en voldoende capaciteit."*

14. Artikel 10a, eerste lid, aanhef en onder d van de Gaswet:

"Onverminderd de artikelen 10, 42 en 54a, en hoofdstuk 2 heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet tevens tot taak:

- d. in aanvulling op artikel 10, zesde lid, het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijk gastransportnet die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen"*

15. Artikel 14, derde lid, van de Gaswet:

"Een netbeheerder hanteert voorwaarden die redelijk, transparant en niet-discriminatoir zijn."

3.3 Relevante codebepalingen

16. De volgende artikelen in de Tarievencode Gas zijn relevant:

"3.3.6 Tariefstructuur aansluitingen aangelegd door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet"

4/35



3.3.6.1 Omschrijving dienst

De dienst betreft het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen die zijn aangelegd door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, uitgezonderd systeemverbindingen en verbindingen met gastransportnetten over de Nederlandse landsgrens.

3.3.6.2 Tariefdrager

De tariefdrager is de gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in $m^3(n;35,17)/\text{uur}$."

"3.4.2 De transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven worden gebaseerd op de mate waarin zij de kosten genoemd in artikel 3.4.1 veroorzaken."

"3.2.7.4 Korting tarief entry- en exitcapaciteit gasopslag.

Het tarief voor entry- respectievelijk exitcapaciteit gasopslag is gebaseerd op het transporttarief voor het kalenderjaar voor de ongekorte entry- respectievelijk exitcapaciteit gasopslag dienst waarop een korting van 25% wordt toegepast."

17. De volgende definities in de Begrippenlijst Gas zijn relevant:

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. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zal de voor haar relevante interconnectiepunten publiceren op haar website.

NC-CAM Commissie Verordening (EU) 984/2013 van 14 oktober 2013 tot vaststelling van een netcode met betrekking tot capaciteitstoewijzingsmechanismen in gastransmissiesystemen en tot aanvulling van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad.

18. De volgende artikelen in de Transportvoorwaarden Gas - LNB zijn relevant:

2.1.2 Entry- en exitcapaciteit

Omschrijving van de dienst

De dienst entrycapaciteit geeft het recht om op een entrypunt een hoeveelheid gas per uur in het landelijk gastransportnet te voeden. De dienst exitcapaciteit geeft het recht om op een exitpunt een hoeveelheid gas per uur aan het landelijk gastransportnet te onttrekken.

Contractering en toewijzing

Entry- en exitcapaciteit worden gecontracteerd en aan erkende programmaverantwoordelijken toegewezen volgens het first come first served principe. Op interconnectiepunten worden entry- en exitcapaciteit gecontracteerd en aan erkende programmaverantwoordelijken toegewezen door middel van een veiling als vastgelegd in NC-CAM.(...)

5/35



4 Ontvankelijkheid

19. Op grond van artikel 8:6 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) jo. artikel 4 van bijlage 2 van de Awb⁸ kan een belanghebbende beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) tegen bepaalde besluiten van ACM, waaronder het bestreden besluit. Op grond van artikel 7:1 jo. 8:1 van de Awb kunnen belanghebbenden bezwaar instellen tegen dit besluit.

20. Het bestreden besluit bestaat naar het oordeel van ACM uit de volgende drie deelbesluiten:
- een deelbesluit Transporttarieven, voor de taken transport, balanceren en kwaliteitsconversie, en de transportgerelateerde diensten;
 - een deelbesluit BAT-tarief, voor de bestaande aansluitingtaak; en
 - een deelbesluit AT-tarief, voor de aansluittaak.

Er is sprake van deelbesluiten omdat elk deelbesluit een zelfstandig karakter kent, hetgeen mede voortvloeit uit het feit dat het methodebesluit ook bestaat uit deelbesluiten, namelijk een deelbesluit per taak van GTS.⁹

21. In het navolgende zal ACM beoordelen in hoeverre de afzonderlijke bezwaarmakers kwalificeren als belanghebbende in de zin van de Awb bij het door hun bestreden deelbesluit.¹⁰

4.1 VGN en Energie-Nederland bij het deelbesluit BAT-tarief

22. ACM kwalificeert VGN en Energie-Nederland beide als een 'representatieve organisatie' van netgebruikers op de gasmarkt in de zin van artikel 61 van de Gaswet:

"Een representatieve organisatie van netgebruikers op de gasmarkt wordt geacht belanghebbende te zijn bij een besluit, niet zijnde een beschikking, genomen op grond van deze wet."

23. Voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van VGN en Energie-Nederland is het rechtskarakter van het bestreden besluit van belang. Indien het een beschikking is, kunnen beide partijen niet op grond van artikel 61 van de Gaswet als belanghebbende worden aangemerkt. Te dien aanzien overweegt ACM het volgende.

24. Artikel 1:3, tweede lid, van de Awb luidt:

⁸ Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak.

⁹ In randnummer 4 en 5 van het methodebesluit GTS 2014-2016 heeft ACM dit ook vermeld.

¹⁰ Zie voor een vergelijkbare toets: CBb 12 maart 2013 ECLI:NL:CBB:2013:BZ3716, r.o. 2.5.1 e.v.



"Onder beschikking wordt verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan."

25. VGN en Energie-Nederland hebben bezwaar gemaakt tegen het door ACM vastgestelde BAT-tarief. Gelet op artikel 61 van de Gaswet dient ACM te beoordelen of het deelbesluit tot vaststelling van het BAT-tarief een beschikking is.
26. ACM stelt op grond van artikel 82 van de Gaswet het BAT-tarief vast dat GTS dient te hanteren bij de uitvoering van haar bestaande aansluitingtaak. Het BAT-tarief is een uniform tarief dat geldt voor alle aansluitingen waarop de bestaande aansluitingtaak van GTS van toepassing is. Ook anderen dan GTS kunnen daar rechtstreeks rechten aan ontlelen. Om deze reden kwalificeert het BAT-tarief als een besluit van algemene strekking en niet als beschikking.
27. Gelet op het voorgaande is ACM van oordeel dat VGN en Energie-Nederland belanghebbende zijn bij het BAT-tarief.

4.2 TAQA bij het deelbesluit BAT-tarief

28. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb luidt:
"Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."
Om te kunnen worden aangemerkt als belanghebbende in die zin dient volgens vaste jurisprudentie sprake te zijn van een objectief bepaalbaar, eigen, persoonlijk en voldoende actueel belang, dat rechtstreeks bij het besluit is betrokken.¹¹
29. Het BAT-tarief is een uniform tarief dat GTS in rekening brengt voor de bestaande aansluitingtaak. Achter bijna alle meetpunten in Nederland liggen aansluitingen waarvoor GTS deze taak uitvoert, derhalve is TAQA een van de velen die dit uniforme tarief moeten betalen. TAQA ontbeert derhalve een persoonlijk, voldoende onderscheidend belang ten aanzien van het deelbesluit BAT-tarief van het bestreden besluit.
30. Gelet op het voorgaande kan TAQA niet worden aangemerkt als belanghebbende bij het BAT-tarief. ACM acht het bezwaar van TAQA, voor zover gericht tegen het BAT-tarief, niet-ontvankelijk.

¹¹ Recent nog: Cbb 12 september 2014 ECLI:NL:CBB:2014:348 r.o. 2.3.



4.3 EconGas en TAQA bij het deelbesluit Transporttarieven

31. Voordat ACM ingaat op de beoordeling van de ontvankelijkheid van EconGas en TAQA bij het deelbesluit Transporttarieven maakt ACM eerst een aantal algemene overwegingen die relevant zijn voor deze beoordeling.

4.3.1 Algemene overwegingen

32. Het deelbesluit Transporttarieven heeft onder andere als rechtsgevolg dat de entry- en exittarieven voor alle meetpunten in Nederland in het jaar 2014 vaststaan. In die zin kan gesteld worden dat dit deelbesluit zich niet alleen richt tot GTS (die deze tarieven mag heffen) maar dat ook alle (door GTS erkende) programmaverantwoordelijken aan het deelbesluit Transporttarieven rechtstreeks rechten kunnen ontleen. Deze organisaties zullen namelijk deze tarieven moeten betalen op het moment dat zij transportcapaciteit afnemen. De programmaverantwoordelijken zijn daarom mede geadresseerden van het deelbesluit Transporttarieven.
33. Over de vraag of een programmaverantwoordelijke als zodanig belanghebbende is, heeft het CBb bij uitspraak van 17 januari 2008¹² geoordeeld dat *niet kan worden staande gehouden dat de groep shippers [programmaverantwoordelijken] "beperkt en qua samenstelling bekend is"*. Op grond hiervan concludeerde het CBb dat de enkele omstandigheid dat een partij behoort tot de groep shippers onvoldoende is om als belanghebbende te worden aangemerkt. Dit geldt wat ACM betreft ook voor het deelbesluit Transporttarieven van het bestreden besluit. Het feit dat EconGas, TAQA Onshore B.V., TAQA Piek Gas B.V. en TAQA Gas Storage B.V. programmaverantwoordelijke zijn, maakt hen niet automatisch belanghebbende bij het deelbesluit Transporttarieven.
34. In voornoemde uitspraak heeft het CBb uitgesproken dat het voorgaande niet wegneemt dat een individuele programmaverantwoordelijke een belang kan hebben dat objectief bepaalbaar, eigen, persoonlijk, voldoende actueel en rechtstreeks bij het besluit betrokken is.¹³
35. Een persoonlijk belang vereist dat het bij het besluit betrokken belang zodanig moet zijn, dat de bezwaarmaker zich daarmee in rechtens voldoende mate onderscheidt van anderen. Een dergelijk belang is aanwezig wanneer dit belang in het bijzonder is betrokken bij de rechtsgevolgen van het bestreden besluit, in dit geval het deelbesluit Transporttarieven.¹⁴

¹² CBb 17 januari 2008 ECLI:NL:CBB:2008:BC3412, r.o. 6.3.

¹³ CBb 17 januari 2008 ECLI:NL:CBB:2008:BC3412, r.o. 6.4.

¹⁴ Vergelijkbaar met de positie van GasTerra B.V. in genoemde uitspraak van 17 januari 2008.



36. ACM is van oordeel dat het belang van een programmaverantwoordelijke in ieder geval in het bijzonder is betrokken bij het deelbesluit Transporttarieven, wanneer voorafgaand aan de inwerkingtreding van het bestreden besluit duidelijk was dat gedurende het betreffende jaar (in casu: 2014) deze programmaverantwoordelijke als enige - of met een zeer beperkt aantal anderen - gebonden zou zijn aan een specifiek transporttarief.¹⁵
37. GTS heeft ter zitting nog betoogd dat de mogelijkheid voor een individuele partij om als belanghebbende te worden aangemerkt beperkt is. Deze gevolgtrekking vloeit naar de mening van GTS voort uit het stelsel van de wet, waarbij de Gaswet juist een ruime opening biedt voor representatieve organisaties (via artikel 61 Gaswet) om op te komen tegen tarievenbesluiten. Naar het oordeel van ACM geeft het stelsel van de wet en de parlementaire geschiedenis van de Gaswet geen indicatie dat de belanghebbende-toets bij individuele partijen beperkter is dan normaal gebruikelijk. ACM is daarom niet meegegaan in het betoog van GTS.
38. ACM heeft bovenstaande algemene overwegingen meegenomen in de hierna volgende beoordeling van EconGas en TAQA.

4.3.2 Beoordeling ontvankelijkheid EconGas

39. EconGas houdt zich bezig met levering van gas aan Europese groothandelaren en consumenten en met de handel in gas op de internationale markt. EconGas heeft LNG-capaciteit gecontracteerd bij de LNG-importterminal Gate in Rotterdam en laat daarvandaan gas transporteren naar verschillende interconnectiepunten..¹⁶
40. EconGas is een door GTS erkende programmaverantwoordelijke¹⁷ en neemt in die hoedanigheid de transportdienst af van GTS.

4.3.2.1 Exittarieven

41. Allereerst behandelt ACM de belanghebbendheid van EconGas bij de exittarieven van de interconnectiepunten.
42. ACM is van oordeel dat EconGas geen persoonlijk, voldoende onderscheidend, belang heeft bij elk van deze exittarieven. ACM stelt vast dat het rechtsgevolg van elk van deze tarieven niet alleen het belang van EconGas treft, maar ook de belangen van andere programmaverantwoordelijken. Deze groep programmaverantwoordelijken was voorafgaand aan de inwerkingtreding van het bestreden besluit deels bekend en deels onbekend. De

¹⁵ Vergelijkbaar met 'een specifiek onderdeel van het bestreden besluit' zoals door het CBb genoemd in haar uitspraak van 17 januari 2008.

¹⁶ Op basis van het hoorzittingsverslag, de bezwaarschriften en openbare informatie.

¹⁷ <http://www.gasunietransportservices.nl/producten-diensten/klant-worden/erkenning>



bekende groep is de groep programmaverantwoordelijken die een langlopend contract voor exitcapaciteit met GTS heeft gesloten op deze interconnectiepunten. EconGas is hier onderdeel van, maar niet de enige. Daarnaast wordt de onbekende groep gevormd door de nieuwe programmaverantwoordelijken die gedurende het jaar capaciteit konden boeken op deze meetpunten. Dit is mogelijk omdat op deze interconnectiepunten specifieke capaciteitsallocatiemechanismes gelden die alle geïnteresseerde programmaverantwoordelijken de mogelijkheid bieden om beschikbare capaciteit te kopen.

43. Voor capaciteit op interconnectiepunten past GTS op grond van de Commissie Verordening (EU) 984/2013 van 14 oktober 2013¹⁸ een capaciteitsveilingmechanisme toe. Dit betekent dat er gedurende een gasjaar (een gasjaar start op 1 oktober) verscheidene veilingen zijn, beginnend met de veiling van de jaarcapaciteit, vervolgens de kwartaalcapaciteit, maandcapaciteit, dagcapaciteit en als laatste binnen de dagcapaciteit. GTS dient bij de veiling van jaarcapaciteit verplicht een percentage van de technische capaciteit te reserveren en mag deze capaciteit niet eerder aanbieden dan in de jaarlijkse kwartaalveiling. De capaciteit die in de kwartaalveiling niet is verkocht wordt vervolgens aangeboden in de maandveiling etc. (het betreft daarmee een voortrollend systeem).¹⁹ Dit heeft als gevolg dat het niet mogelijk is dat de totale transportcapaciteit op een interconnectiepunt voor een geheel gasjaar in één wordt geboekt door één of enkele programmaverantwoordelijken via de jaarveiling.
44. Voorts zijn er ook specifieke congestiemaatregelen van kracht om te zorgen dat reeds verkochte capaciteit, indien niet benut, opnieuw ter beschikking aan de markt worden gesteld.²⁰
45. EconGas stelt dat het feit dat zij op de exitpunten voor langere tijd capaciteit heeft geboekt, haar een persoonlijk belang geeft. ACM acht dit onvoldoende onderscheidend, want er zijn ook andere programmaverantwoordelijken die zich voor langere tijd hebben gecommitteerd aan capaciteit op deze punten. Vóór de liberalisering van de gasmarkt, maar ook tot een aantal jaren geleden, boekten partijen in het algemeen voor langere tijd capaciteit bij GTS (op

¹⁸ Commissie Verordening (EU) 984/2013 van 14 oktober 2013 tot vaststelling van een netwerkcode met betrekking tot de capaciteitstoewijzingsmechanismen in gastransmissiesystemen en tot aanvulling van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad. Inwerkingtreding per 3 november 2013. Bij besluit van 19 december 2013 heeft ACM de nationale codes hierop aangepast (Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206801 (zaaknummer 13.0850.52))

¹⁹ Conform artikel 8, zesde en zevende lid, van de Europese Netcode capaciteitstoewijzingsmechanismen.

²⁰ Op grond van de punten 2.2.2. en 2.2.4 van de Bijlage I bij de Gasverordening. Bij besluit van 19 december 2013 heeft ACM de nationale codes hierop aangepast (Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206801 (zaaknummer 13.0850.52)).



onder andere de interconnectiepunten) en op dit moment zijn veel van deze contracten nog niet afgelopen.²¹

4.3.2.2 Entrytarief

46. Over de ontvankelijkheid van EconGas bij het entrytarief op meetpunt Rotterdam (Gate) overweegt ACM het volgende.
47. Net als hiervoor is overwogen bij de exittarieven, kan niet gesteld worden dat EconGas een persoonlijk, voldoende onderscheidend, belang heeft bij het entrytarief van meetpunt Rotterdam (Gate). Het entrytarief raakt ook het belang van andere programma-verantwoordelijken. Enerzijds treft het de andere bestaande klanten die gebruikmaken van de LNG-terminal,²² en die de diensten van GTS gebruiken om het geïmporteerde gas verder te transporteren. Anderzijds geldt het tarief ook voor potentiële nieuwe programmaverantwoordelijken, want op de LNG-terminal Gate en het bijbehorende meetpunt Rotterdam (Gate) was begin 2014 - en is nog steeds - transportcapaciteit beschikbaar.²³
48. EconGas stelt dat zij wel een persoonlijk, voldoende onderscheidend, belang heeft omdat de andere programmaverantwoordelijken die capaciteit hebben geboekt op meetpunt Rotterdam (Gate) naast programmaverantwoordelijke ook gasleverancier zijn. ACM acht dit verschil in deze beoordeling niet relevant; in het eerste geval laat de programmaverantwoordelijke het ingevoede gas transporteren naar een interconnectiepunt en in het tweede geval laat de programmaverantwoordelijke het ingevoede gas transporteren naar een binnenlands meetpunt. In beide gevallen zal de programmaverantwoordelijke entrycapaciteit moeten boeken en het bijbehorende tarief daarvoor moeten betalen. Dit geldt zowel voor EconGas als voor de programmaverantwoordelijken die leveren aan eindverbruikers.
49. EconGas stelt ook dat, vergeleken bij de andere bestaande klanten van de LNG-terminal, zij als enige geen gebruik maakt van gasopslagen in Nederland, waardoor zij niet kan profiteren van de korting van 25% op de transporttarieven van en naar gasopslagen. Het feit dat EconGas geen gebruik maakt van gasopslagen in Nederland maakt wat ACM betreft niet dat EconGas daardoor rechte in voldoende mate onderscheidend is. Gasopslagen bieden aan partijen de mogelijkheid om tijdelijk gas op te slaan en dit op een later tijdstip weer te onttrekken, bijvoorbeeld op het moment dat er extra vraag naar is en/of wanneer de gasprijs gunstig is. Gasopslagen bieden dus een bepaalde dienst waar een programmaverantwoordelijke desgewenst gebruik van kan maken. Dit is een bedrijfsmatige keuze. Enkele programmaverantwoordelijken maken hier nu gebruik van, en velen ook niet

²¹ Tegenwoordig worden overigens wel meer korte termijn contracten afgesloten.

²² <http://www.gate.nl/gate-terminal/partners/klanten.html>. Toegevoegd aan dossier met kenmerk ACM: 2014206952.

²³ <http://www.gate.nl/commercial/capacities.html>. Toegevoegd aan dossier met kenmerk ACM: 2014206953.



(waaronder EconGas). Dit maakt niet dat EconGas een voldoende onderscheidend belang heeft.

4.3.2.3 Conclusie

50. Naar het oordeel van ACM kan EconGas niet aangemerkt worden als belanghebbende bij het deelbesluit Transporttarieven en daarom dient haar bezwaarschrift niet-ontvankelijk te worden verklaard.

4.3.3 Beoordeling ontvankelijkheid TAQA

51. ACM beschrijft eerst de vier verschillende vennootschappen die bezwaar hebben ingediend²⁴ en gaat daarna over tot de beoordeling van hun belanghebbendheid.

TAQA Onshore B.V.

52. Deze rechtspersoon is de exploitant van de Gasopslag Bergermeer. De Gasopslag Bergermeer is een gasopslaginstallatie die vooral geschikt is voor seizoensopslag. Het gas wordt in de zomer opgeslagen om het in de winter weer te kunnen invoeden in het gastransportnet van GTS. De gasopslag is aangesloten op het hoogcalorische gastransportnet van GTS. In het jaar 2014 is de bouw van de gasopslag afgerond en is de gasopslag deels beschikbaar gekomen voor commercieel gebruik.²⁵ In 2015 zal de volledige opslagcapaciteit beschikbaar zijn voor de klanten van TAQA Onshore B.V. In het bestreden besluit is voor het eerst een entrytarief voor het meetpunt 301.348 Bergermeer vastgesteld. Aangezien al eerder vanuit het gastransportnet van GTS het benodigde kussengas in de gasopslag is gepompt, is er in het jaar 2010 reeds een exittarief vastgesteld voor dit meetpunt.²⁶

53. TAQA Onshore B.V. is daarnaast een door GTS erkende programmaverantwoordelijke.

TAQA Gas Storage B.V.

54. Deze rechtspersoon verkoopt de opslagcapaciteit van de Gasopslag Bergermeer aan klanten. Daarnaast koopt TAQA Gas Storage B.V. de transportcapaciteit in bij GTS voor alle klanten van de gasopslag (met uitzondering van één klant die de capaciteit zelf inkoopt bij GTS) en voor TAQA Onshore (o.a. voor testen).²⁷ TAQA Gas Storage B.V. is een door GTS erkende programmaverantwoordelijke.

TAQA Piek Gas B.V.

²⁴ Op basis van het hoorzittingsverslag, de bezwaarschriften en openbare informatie.

²⁵ Email van TAQA d.d. 4 december 2014, geregistreerd met kenmerk ACM 2014308795.

²⁶ Zie brief van TAQA aan de Tweede Kamer van 21 februari 2011, met kenmerk TEN_DM-#35204. Zie Tarievenbesluit GTS 2010 van 2 december 2009 met kenmerk 103263_3/4.

²⁷ Email van TAQA d.d. 8 december 2014, geregistreerd bij ACM onder 2014308901.



55. Deze rechtspersoon exploiteert de Piekgasinstallatie Alkmaar. De Piekgasinstallatie Alkmaar is een gasopslaginstallatie die vooral geschikt is voor het leveren van extra gas op het moment dat de vraag naar gas kortstondig sterk stijgt en de druk in het gasnet plotseling daalt. Deze gasopslag is aangesloten op het laagcalorisch gastransportnet van GTS.

TAQA Energy B.V.

56. Deze rechtspersoon is 100% aandeelhouder van TAQA Onshore B.V., TAQA Gas Storage B.V. en TAQA Piek Gas B.V.
57. De hiervoor genoemde vennootschappen maken allen bezwaar tegen de volgende transporttarieven:

Meetpunt	Omschrijving	Entrytarief	Exittarief
301.348	BERGERMEER (TAQA-UGS)	1,427	1,209
301.118	ALKMAAR (TAQA-PGI)	1,162	1,142

58. ACM bepaalt hierna eerst welke van de vier vennootschappen in het bijzonder geraakt *kunnen* worden door een specifiek onderdeel van het deelbesluit Transporttarieven, zijnde de hiervoor genoemde transporttarieven. Vervolgens behandelt ACM de belanghebbendheid van elke vennootschap voor wat betreft de transporttarieven.

4.3.3.1 Algemeen

59. Tijdens de hoorzitting is aan TAQA gevraagd om nader toe te lichten op welke wijze elk van de vennootschappen belanghebbende is bij het deelbesluit Transporttarieven. Omdat tijdens de hoorzitting geen duidelijkheid gegeven kon worden door GTS en TAQA over welke vennootschappen nu precies capaciteitscontracten hadden gesloten voor het jaar 2014 ten aanzien van de meetpunten 301.348 Bergermeer en 301.118 Alkmaar, is door ACM aan GTS gevraagd om deze informatie na de hoorzitting alsnog aan te leveren.
60. Op 19 september 2014 heeft GTS per email aangegeven welke partijen gecontracteerde capaciteit op de netwerkpunten 301.348 Bergermeer en 301.118 Alkmaar hadden geboekt.²⁸ TAQA heeft de juistheid per email bevestigd.²⁹ Uit de informatie bleek de situatie als volgt:

Meetpunt	Wie heeft capaciteit geboekt?
301.348 BERGERMEER (TAQA-UGS)	TAQA Gas Storage B.V. en een klant van TAQA die opslagcapaciteit heeft op Gasopslag Bergermeer
301.118 ALKMAAR (TAQA-PGI)	Een klant van TAQA die opslagcapaciteit heeft op Piekgasinstallatie Alkmaar

²⁸ Met kenmerk ACM: 2014306311.

²⁹ Met kenmerk ACM: 2014306312.



61. Op 8 december 2014 heeft ACM aan TAQA verzocht om antwoord te geven op de vraag of voorafgaand aan het jaar 2014 duidelijk was dat in het jaar 2014 alle transportcapaciteit op het Bergermeer meetpunt in handen was - en zou blijven - van TAQA Gas Storage B.V. en de klant van Gasopslag Bergermeer.³⁰ TAQA heeft dit per e-mail bevestigd.³¹
62. Voor het entry- en exittarief voor meetpunt Bergermeer volgt uit de beschikbare informatie³² dat alleen het belang van TAQA Onshore B.V., TAQA Gas Storage B.V. en TAQA Energy B.V. mogelijk kan worden geraakt door de vaststelling van de transporttarieven van het meetpunt Bergermeer. TAQA Onshore B.V. is namelijk de exploitant van de Gasopslag Bergermeer, TAQA Gas Storage B.V. heeft capaciteit geboekt op het betreffende meetpunt en TAQA Energy B.V. is de 100% aandeelhouder van de voorgaande twee vennootschappen. ACM ziet niet in welk belang van TAQA Piek Gas B.V., als exploitant van de Piekgasinstallatie Alkmaar, kan worden geraakt door de transporttarieven van meetpunt Bergermeer. TAQA heeft een dergelijk belang ook niet aannemelijk gemaakt.
63. Voor het entry- en exittarief voor meetpunt Alkmaar volgt uit de beschikbare informatie dat alleen het belang van TAQA Piek Gas B.V. en TAQA Energy B.V. mogelijk kan worden geraakt door de vaststelling van de transporttarieven van het meetpunt Alkmaar. TAQA Piek Gas B.V. is namelijk de exploitant van Piekgasinstallatie Alkmaar en TAQA Energy B.V. is de 100% aandeelhouder van deze rechtspersoon. Voor TAQA Onshore B.V. en TAQA Gas Storage B.V. geldt dat hun belang niet kan worden geraakt door de transporttarieven die gelden voor transport van gas van en naar de Piekgasinstallatie Alkmaar. TAQA heeft dit ook niet aannemelijk gemaakt.
64. Bovenstaande betekent dat ACM voor de volgende vennootschappen nader heeft onderzocht of hun belang in het bijzonder wordt geraakt door de betrokkenheid bij de transporttarieven van de betreffende meetpunten:

Meetpunt	Mogelijk belanghebbende
301.348 BERGERMEER (TAQA-UGS)	TAQA Onshore B.V. TAQA Gas Storage B.V. TAQA Energy B.V.
301.118 ALKMAAR (TAQA-PGI)	TAQA Piek Gas B.V. TAQA Energy B.V.

³⁰ Email van ACM aan TAQA d.d. 8 december 2014, geregistreerd bij ACM onder 2014406411.

³¹ Email van TAQA aan ACM d.d. 8 december 2014, geregistreerd bij ACM onder 2014308901.

³² Uit het bezwaarschrift (inclusief bijlagen), hoorzittingsverslag en openbare informatie.

14/35



65. Zoals toegelicht in paragraaf 4.3.1 geldt voor de tot TAQA behorende vennootschappen die door GTS erkend zijn als programmaverantwoordelijke dat alleen het deel uitmaken van de groep erkende programmaverantwoordelijken niet voldoende is om aangemerkt te worden als belanghebbende.

4.3.3.2 Transporttarieven Bergermeer: TAQA Gas Storage B.V.

66. ACM stelt vast dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van het bestreden besluit de transportcapaciteit in 2014 op het meetpunt Bergermeer volledig volgeboekt was door slechts twee partijen, waaronder TAQA Gas Storage B.V. Geen andere programmaverantwoordelijke had daarmee de mogelijkheid om in 2014 capaciteit te boeken op dit meetpunt. Derhalve stelt ACM vast dat TAQA Gas Storage B.V. slechts een van de twee programma-verantwoordelijken is die het rechtsgevolg ondervinden van de transporttarieven die gelden voor transport van en naar de Gasopslag Bergermeer. Daarmee acht ACM het belang van TAQA Gas Storage B.V. in voldoende mate onderscheidend van de andere programmaverantwoordelijken die geraakt worden door het deelbesluit Transporttarieven. ACM merkt daarom TAQA Gas Storage B.V. aan als belanghebbende bij het deelbesluit Transporttarieven. De bezwaren van TAQA Gas Storage B.V. zullen inhoudelijk worden behandeld in paragraaf 5.2.

4.3.3.3 Transporttarieven Bergermeer: TAQA Onshore B.V.

67. TAQA Onshore B.V. is wel een door GTS erkende programmaverantwoordelijke maar heeft, gelet op het voorgaande, zelf niet voor het jaar 2014 capaciteit geboekt op het meetpunt Bergermeer. Het belang van TAQA Onshore B.V. als programmaverantwoordelijke speelt daarom geen rol bij de transporttarieven voor het meetpunt Bergermeer.
68. TAQA Onshore B.V. is daarnaast exploitant van de Gasopslag Bergermeer. TAQA Onshore B.V. stelt in haar bezwaarschrift dat zij bezwaar maakt tegen de tarieven van meetpunt Bergermeer, omdat zij een concurrentiebelang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit. Ter onderbouwing vergelijkt TAQA Onshore B.V. de transporttarieven die gelden voor de Gasopslag Bergermeer met het laagste entrytarief en het laagste exittarief onder de gasopslagen aangesloten op het gastransportnet van GTS. Zij stelt dat als gevolg van dit verschil in tarieven zij financieel nadeel lijdt, omdat haar gasopslag door het hogere entry- en exittarief van meetpunt Bergermeer financieel minder aantrekkelijk is. Programma-verantwoordelijken kunnen dit verschil in tarieven bij hun keuze voor opslagcapaciteit betrekken, hetgeen nadelig is voor de exploitatie van de Gasopslag Bergermeer en daarmee voor TAQA Onshore B.V. ACM overweegt hieromtrent het volgende.
69. Zoals reeds is overwogen, was voorafgaand aan de inwerkingtreding van het bestreden besluit en gedurende het jaar 2014 de transportcapaciteit van op het meetpunt waarachter Gasopslag Bergermeer is gelegen volledig volgeboekt door twee partijen. Het door TAQA Onshore B.V. opgeworpen belang, waarbij de hoogte van het transporttarief in theorie invloed kan hebben op de vraag naar opslagcapaciteit van Gasopslag Bergermeer, is daarmee voor

15/35



het jaar 2014 niet aan de orde.

70. Voorts stelt ACM vast dat het belang van TAQA Onshore B.V. bij de hoogte van de entry- en exittarieven voor meetpunt Bergermeer afgeleid is van TAQA Gas Storage B.V. (die deze tarieven betaalt). Het afgeleide belang is bovendien gelijk aan het belang van TAQA Gas Storage B.V.. ACM is daarom van oordeel dat TAQA Onshore B.V. geen belang heeft dat *rechtstreeks* bij het besluit is betrokken.
71. Concluderend is ACM van oordeel dat TAQA Onshore B.V. geen rechtstreeks betrokken belang heeft en derhalve niet als belanghebbende bij de transporttarieven kan worden aangemerkt.

4.3.3.4 Transporttarieven Alkmaar: TAQA Piek Gas B.V.

72. Net als TAQA Onshore B.V. neemt ook de exploitant van de Piekgasinstallatie Alkmaar, zijnde TAQA Piek Gas B.V. niet zelf transportcapaciteit af van GTS op het eigen meetpunt.
73. Ook TAQA Piek Gas B.V. stelt dat er sprake is van een concurrentiebelang en daarom van een rechtstreeks betrokken belang bij de transporttarieven. Naar het oordeel van ACM kan in dit geval hiervan geen sprake zijn omdat de Piekgasinstallatie Alkmaar geen open access gasopslag is. De Piekgasinstallatie Alkmaar staat volledig ten dienste van de productiedoeleinden van één klant. Deze enige klant van TAQA Piek Gas B.V. heeft daarmee voor 2014 de volledige gasopslagcapaciteit (en de volledige transportcapaciteit op het bijbehorende meetpunt) tot haar beschikking. In deze situatie is het ten eerste niet mogelijk dat de bestaande klant overstapt naar een concurrent en ten tweede bestaat er ook geen toegang voor nieuwe klanten. Dit maakt dat het door TAQA Piek Gas B.V. opgeworpen belang, waarbij de hoogte van het transporttarief in theorie invloed kan hebben op de vraag naar opslagcapaciteit bij de Piekgasinstallatie Alkmaar, niet aan de orde is.
74. Net als hiervoor is overwogen geldt dat het belang van TAQA Piek Gas B.V. bij de hoogte van het transporttarief van de Piekgasinstallatie Alkmaar afgeleid is van haar contractuele relatie met de enige klant van de Piekgasinstallatie Alkmaar (die de transporttarieven moet betalen). Het afgeleide belang is bovendien gelijk aan het belang van haar klant. ACM is daarom van oordeel dat TAQA Piek Gas B.V. geen belang heeft dat *rechtstreeks* bij het besluit is betrokken.
75. Concluderend is ACM van oordeel dat TAQA Piek Gas B.V. niet als belanghebbende bij de transporttarieven kan worden aangemerkt.
- 4.3.3.5 Transporttarieven Bergermeer en Alkmaar: TAQA Energy B.V.**
76. TAQA Energy B.V. is aandeelhouder van TAQA Gas Storage B.V., TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek Gas B.V. Dit werpt de vraag op of TAQA Energy B.V. een rechtstreeks belang heeft bij het deelbesluit Transporttarieven. ACM is van oordeel dat het belang van TAQA

16/35



Energy B.V. zich slechts laat gelden via de (financiële) resultaten van de dochterondernemingen. ACM stelt vast dat daarom sprake is van een afgeleid belang.

77. Het afgeleide belang van TAQA Energy B.V. is voorts volledig parallel met de belangen van genoemde dochterondernemingen, zodat niet gesteld kan worden dat het belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken.³³
78. Concluderend is ACM van oordeel dat TAQA Energy B.V. niet als belanghebbende bij de transporttarieven kan worden aangemerkt.

5 Ingediende bezwaargronden en overwegingen

79. In dit hoofdstuk geeft ACM per belanghebbende een korte samenvatting van de ingediende bezwaargronden, gevolgd door de beoordeling van ACM. In paragraaf 5.1 worden de bezwaren ten aanzien van het BAT-tarief behandeld en in paragraaf 5.2 de bezwaren die zien op de transporttarieven.

5.1 Het BAT-tarief

5.1.1 Energie-Nederland

5.1.1.1 Bezwaargrond kostenreflectiviteit

80. Energie-Nederland maakt bezwaar tegen het BAT-tarief, omdat een uniform tarief per capaciteitseenheid volgens haar niet strookt met het principe van kostenreflectiviteit. Daarom zou het volgens Energie-Nederland nodig zijn om verschillende tariefcategorieën, afhankelijk van de gecontracteerde capaciteit, te hanteren.
81. Het hanteren van verschillende tariefcategorieën is bovendien ook goed mogelijk, want de kosten per aansluitklasse zijn bekend en Energie-Nederland is van mening dat de Tarievenscode Gas differentiatie niet in de weg staat. Energie-Nederland verwijst daarbij naar de codebepalingen voor de aansluitdienst bij de regionale netbeheerders die volgens Energie-Nederland overeenkomsten vertonen met de bepalingen over het BAT-tarief. Energie-Nederland verzoekt daarom een differentiatie in het BAT-tarief te hanteren.

5.1.1.2 Overweging

82. ACM overweegt ten aanzien van deze bezwaargrond het volgende.

³³ Zie in dit verband ook Cbb, 18 november 2011, ECLI:NL:CBB:2011:BU5581 en Cbb, 10 januari 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV1542.



83. Het principe van kostenreflectiviteit waar Energie-Nederland naar verwijst is opgenomen in artikel 13 van de Gasverordening. Daarin is het uitgangspunt vastgelegd dat de tarieven een afspiegeling dienen te zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder. Dit uitgangspunt houdt – voor zover hier relevant – in dat de tarieven gebaseerd moeten worden op de kosten die GTS maakt in het kader van haar wettelijke taken. Het dicteert echter niet op welke wijze de kosten tot uiting moeten komen in de tarieven. De norm van artikel 13 van de Gasverordening biedt ruimte voor bestuurlijke interpretatie, binnen de grenzen van de (doelstelling van de) Gasverordening. Uit de eis van kostenreflectiviteit kan daarom geen verbod worden afgeleid op het socialiseren van kosten en dus ook geen verbod op het vaststellen van uniforme tarieven.
84. De tariefstructuur voor de bestaande aansluitingtaak is bij besluit van 7 november 2013 opgenomen in de Tarievencode Gas.³⁴ In het toegevoegde artikel 3.3.6.2 van de Tarievencode Gas is de tariefdrager voor het BAT-tarief vastgelegd, zijnde de gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in kWh/uur. In het codewijzigingsbesluit van 7 november 2013 heeft ACM in randnummer 32 ook de volgende toelichting gegeven op de bepaling van het BAT-tarief.

"Voor wat betreft de bestaande aansluitingtaak wordt dit periodieke tarief bepaald door de toegestane inkomsten te delen door de totale gecontracteerde rekenvolumes. De wijze waarop deze bepaald worden staat omschreven in het methodebesluit voor de periode 2014-2016. Het tarief voor de bestaande aansluiting wordt vermenigvuldigd met de rekenvolumina voor een specifieke bestaande aansluiting om tot de verwachte inkomsten te komen die bij die specifieke aansluiting in rekening worden gebracht. In formulevorm is dit als volgt weer te geven:

$$T^{BAT} = \frac{TI^{BAT}}{RV^{BAT}}$$

$$TI^{BAT,i} = T^{BAT} * RV^{BAT,i}$$

Waarbij T = tarief, TI = toegestane inkomsten, RV = rekenvolumina en BAT = bestaande aansluitingtaak en i een specifieke aansluiting aangeeft."

85. Uit deze toelichting blijkt dat bij de codewijziging een uniform BAT-tarief is beoogd. Het BAT-tarief is uniform en lineair stijgend naar rato van de gecontracteerde capaciteit. GTS heeft haar voorstel voor het BAT-tarief 2014 opgesteld met inachtneming van de Tarievencode Gas en de hierboven geciteerde toelichting, waarna ACM het BAT-tarief heeft vastgesteld
86. Het voorstel om de tariefstructuur voor de bestaande aansluitingtaak op te nemen in de Tarievencode Gas kwam conform de wettelijke procedure vanuit de gezamenlijke

³⁴ Besluit van 7 november 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/205565 (zaaknummer 13.0482.52).



netbeheerders.³⁵ ACM heeft dit voorstel overeenkomstig artikel 12f van de Gaswet onder andere getoetst aan artikel 13 van de Gasverordening en heeft vervolgens de tariefstructuur op dit punt overeenkomstig het voorstel vastgesteld. ACM heeft geen reden gezien om het voorstel wegens strijd met de eis van kostenreflectiviteit af te wijzen. Ook de zienswijzen³⁶ op het ontwerp codewijzigingsbesluit van ACM gaven daartoe geen aanleiding.

87. ACM ziet voorts in het bezwaarschrift van Energie-Nederland geen aanleiding om de juistheid van haar besluit van 7 november 2013 op dit punt in twijfel te trekken. Ook in de suggestie van Energie-Nederland dat een BAT-tarief waarin verschillende tariefcategorieën worden onderscheiden - hierbij verwijzend naar de regionale netbeheerders - een verbetering van de kostenreflectiviteit zou betekenen, ziet ACM geen aanleiding het besluit in voorgestelde zin aan te passen. Hiertoe overweegt zij het volgende.
88. ACM constateert allereerst dat in de Tarievencode Gas, anders dan voor de regionale netbeheerders, voor de landelijke netbeheerder *niet* wordt voorgeschreven dat tariefcategorieën moeten worden toegepast voor de aansluitaak en welke categorieën dit zouden moeten zijn.³⁷ In verband hiermee is er voor ACM geen, althans niet zonder meer, juridische grond om het bestreden besluit in de door Energie-Nederland bedoelde zin aan te passen. Daar komt bij dat de door Energie-Nederland voorgestelde wijziging zich ook niet verdraagt met het wettelijke systeem dat dicteert dat tariefstructuren worden vastgesteld in de Tarievencode Gas en niet in een tarievenbesluit. In een tarievenbesluit worden deze tariefstructuren slechts toegepast.³⁸
89. ACM ziet op grond van het voorgaande geen reden om in heroverweging een differentiatie in het BAT-tarief aan te brengen. Het bezwaarschrift van Energie-Nederland is ongegrond.

5.1.2 VGN

90. Het bezwaar van VGN ziet op twee onderdelen, namelijk de hoogte van het BAT-tarief en het van toepassing zijn van het BAT-tarief op de leden van VGN. ACM behandelt beide onderdelen hierna apart.

³⁵ Codewijzigingsvoorstel tariefstructuur bestaande aansluitingen en aansluitpunten d.d. 8 juli 2013 met kenmerk BR-13-844.

³⁶ Besluit van 7 november 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/205565 (zaaknummer 13.0482.52).

³⁷ Voor de regionale netbeheerders wordt dit voor de aansluitdienst voorgeschreven in artikel 2.5.1.4. jo. artikel 2.5.2.3 jo. artikel 2.5.3.3 van de Tarievencode Gas.

³⁸ Op grond van artikel 82, derde lid, van de Gaswet.



5.1.2.1 Bezwaargrond hoogte BAT-tarief

91. Primair stelt VGN dat het BAT-tarief niet kostenreflectief is, leidt tot kruissubsidiëring en discriminatoir is. Het BAT-tarief is niet kostenreflectief omdat de gekozen tariefdrager leidt tot een onevenredige verhouding tussen het door de afnemer te betalen tarief en de beheer- en onderhoudskosten die door deze afnemer worden veroorzaakt. Daarnaast zorgt het BAT-tarief ervoor dat gasopslagen, vanwege de relatief grote hoeveelheid capaciteit die hiervoor jaarlijks geboekt moet worden, relatief gezien meer betalen dan de door hen veroorzaakte kosten en dat de overige afnemers minder betalen. Dit is in strijd met het verbod op kruissubsidiëring en in strijd met het verbod op discriminatie. VGN stelt voor dit op te lossen door een staffeling of differentiatie in het BAT-tarief door te voeren. Volgens VGN staat de Tarievenscode Gas hieraan niet in de weg.
92. Subsidiair stelt VGN dat ACM artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas buiten toepassing moet laten, indien dit artikel geen ruimte biedt voor een gedifferentieerd BAT-tarief. VGN acht artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas in dat geval in strijd met artikel 13 van de Gasverordening.
93. Meer subsidiair stelt VGN dat, indien ACM van oordeel is dat het BAT-tarief juist is vastgesteld, ACM bij wijze van exceptieve toetsing het kortingspercentage van 25% - zoals opgenomen in artikel 3.2.7.4 van de Tarievenscode Gas - buiten toepassing dient te laten en hiervoor in de plaats een hoger kortingspercentage moet toepassen. Daarmee worden de entry- en exittarieven van en naar gasopslagen verlaagd, waarmee volgens VGN recht wordt gedaan aan de belangen als genoemd in artikel 13 van Gasverordening en het beleid van de Minister van Economische Zaken om investeringen in gasopslagen te faciliteren.

5.1.2.2 Overweging

94. Ten aanzien van de bezwaargrond die ziet op het niet kostenreflectief zijn van het BAT-tarief, verwijst ACM naar haar overwegingen ten aanzien van de gelijkkluidende bezwaargrond van Energie-Nederland.
95. VGN stelt daarnaast dat het BAT-tarief ten onrechte geen onderscheid maakt tussen gasopslagen en niet-gasopslagen (vanwege verschil in capaciteitsbehoefte) en tussen afnemers waarvan de aansluiting is betaald door GTS en afnemers die deze (deels) zelf hebben gefinancierd. ACM stelt vast dat deze grieven (ook) gericht zijn tegen het feit dat het BAT-tarief uniform is, en er derhalve in de tariefstelling geen rekening wordt gehouden met specifieke kenmerken van de afnemer. Van het feit dat er geen differentiatie in het BAT-tarief plaatsvindt heeft ACM al geconstateerd dat zo'n differentiatie onderwerp zou moeten zijn van de Tarievenscode Gas opdat het kan worden toegepast in tarievenbesluiten. De Tarievenscode Gas voorziet hier, zoals gezegd, niet in, hetgeen naar het oordeel van ACM in de weg staat aan herroeping van het bestreden besluit op grond van deze grieven. ACM wijst hierbij op hetgeen zij eerder in dit besluit hierover heeft opgemerkt in verband met het bezwaar van Energie-Nederland.

20/35



96. VGN stelt subsidiair dat, indien artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas geen ruimte biedt voor een gedifferentieerd tarief, ACM dit artikel buiten toepassing moet laten. ACM wijst erop dat voor buiten toepassing laten van artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas slechts aanleiding zou kunnen zijn als voornoemd artikel onverbindend geacht zou moeten worden. Daarvan is naar het oordeel van ACM geen sprake.
97. In artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas is vastgelegd dat de tariefdrager van het BAT-tarief de gecontracteerde capaciteit is. Gasopslagen hebben weliswaar relatief gezien een grotere gecontracteerde capaciteit nodig in vergelijking met andere netgebruikers, waardoor het absolute BAT-tarief hoger uitpakt voor gasopslagen, maar dit gevolg moet voorzienbaar geweest zijn voor VGN ten tijde van het introduceren van de tariefdrager in de Tarievenscode Gas (7 november 2013). VGN is namelijk als representatieve organisatie betrokken geweest bij de totstandkoming van de tariefdrager,³⁹ en heeft op het ontwerpbesluit geen zienswijze ingediend. De door ACM gegeven toelichting in het codewijzigingsbesluit, ook opgenomen in randnummer 84 hiervoor, heeft dit gevolg nog eens extra benadrukt. VGN heeft desondanks geen reden gezien om tegen dit codewijzigingsbesluit in beroep te gaan.
98. Ook anderszins acht ACM artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas niet onverbindend. ACM gaat daarom niet mee in het bezwaar van VGN om artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas buiten toepassing te verklaren.
99. Wellicht ten overvloede merkt ACM op dat het buiten toepassing verklaren van artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas tot gevolg zou hebben dat het in het geheel niet mogelijk zou zijn om een BAT-tarief 2014 vast te stellen. GTS zou in dat geval geen inkomsten ontvangen voor haar wettelijke taak, hetgeen niet beoogd is met de regulering.
100. VGN stelt meer subsidiair dat ACM in het tarievenbesluit een hoger kortingspercentage dan de 25%, opgenomen in artikel 3.2.7.4 van de Tarievenscode Gas, moet toepassen. De Tarievenscode Gas zou dan op dit punt buiten toepassing gelaten moeten worden. VGN heeft evenwel onvoldoende aangedragen om een dergelijk oordeel te kunnen dragen.
101. ACM acht het codewijzigingsbesluit van 12 december 2013 - waarmee het kortingspercentage is opgenomen in de Tarievenscode Gas⁴⁰ - rechtmatig. In dit codewijzigingsbesluit, dat kort voor het bestreden besluit is genomen, is uitgebreid gemotiveerd waarom geen sprake is van strijd met artikel 13 van de Gasverordening. Ook heeft ACM in dit besluit het kortingspercentage beoordeeld in het licht van het gewenste beleid dat erop is gericht

³⁹ Zie Codewijzigingsvoorstel tariefstructuur bestaande aansluitingen en aansluitpunten d.d. 8 juli 2013 met kenmerk BR-13-844.

⁴⁰ Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/206684 (zaaknummer 13.0276.52).



investeringen in flexibiliteit aantrekkelijker te maken. ACM ziet in het bezwaarschrift van VGN geen aanleiding om af te wijken van hetgeen ACM heeft beslist op 12 december 2013.

102. ACM ziet in bovenstaande bezwaargronden geen grond om de hoogte van het BAT-tarief aan te passen.

5.1.2.3 Bezwaargrond het op de leden van toepassing zijn van het BAT-tarief

103. VGN uit in haar bezwaarschrift de grief dat ACM niet gemotiveerd heeft waarom alle leden van VGN het BAT-tarief moeten betalen, terwijl niet alle aansluitingen van de leden van VGN een bestaande aansluiting zijn in de zin van artikel 10a, eerste lid, onder d van de Gaswet. VGN merkt op dat er afnemers zijn waarvan de aansluiting door GTS is betaald en afnemers waar dat niet het geval is.

5.1.2.4 Overweging

104. Zoals toegelicht in randnummer 84, wordt het BAT-tarief berekend door de toegestane inkomsten te delen door de totale rekenvolumes. Dit laatste betreft de totale rekenvolumes van die aansluitingen waarvoor de BAT-dienst van GTS geldt. ACM is er in het bestreden besluit vanuit gegaan dat voor alle aansluitingen van de leden van VGN de BAT-dienst door GTS dient te worden uitgevoerd. Naar aanleiding van deze bezwaargrond van VGN heeft ACM onderzocht of deze aanname juist was. Voordat ACM ingaat op dit onderzoek, licht ze eerst haar beoordelingskader toe.
105. Het methodebesluit GTS 2014-2016, vastgesteld op 26 september 2013,⁴¹ reguleert voor het eerst (apart) de taak van GTS als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder d, van de Gaswet. Deze nieuwe taak betreft "het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijk gastransportnet die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen". In randnummer 102 van dit methodebesluit heeft ACM hieraan toegevoegd dat zij ten aanzien van deze taak tijdens de looptijd van het methodebesluit rekening houdt met aansluitingen die voor de datum van 1 april 2011 *in aanbouw* waren.⁴² ACM heeft hiertoe besloten om te voorkomen dat het beheer van aansluitingen, waarvan de netgebruiker en GTS al definitief waren overeengekomen dat GTS de bouw van de gehele aansluiting zou verzorgen maar waarvan de uiteindelijke ingebruikname op 1 april 2011 nog geen feit was, slechts deels onder de hiervoor genoemde taak van GTS zou vallen. Ofwel, dat voor het beheer van een gedeelte van de aansluiting (namelijk het zogenoemde aansluitpunt⁴³) aan GTS een gereguleerd tarief betaald zou moeten worden en dat het beheer van het overige gedeelte ongereguleerd zou worden als gevolg van een tussendoor komende wijziging van de Gaswet. De vergoeding

⁴¹ Besluit met kenmerk ACM/DE/2013/204152.

⁴² ACM bedoelt hiermee boekhoudkundig gezien in aanbouw, dit moment kan eerder liggen dan de start van de technische aanbouw.

⁴³ Op grond van artikel 10, zesde lid, onder b van de Gaswet, zijnde de aansluittaak.



voor deze ongereguleerde taak zou dan in onderhandeling tussen netgebruiker en GTS tot stand moeten komen, terwijl dit voorheen liep via de gereguleerde transporttarieven.

106. Gezien het feit dat netgebruikers, GTS en ACM geen reguleringsbreuk met het verleden wensten, met het oog op veiligheid van het gastransportnet en andere financiële en juridische (ook privaatrechtelijke) complicaties, achtte ACM het in ieders belang dat deze, overigens zeer beperkt in aantal, aansluitingen in hun geheel (en dus niet slechts voor een deel) beheerd zouden worden door GTS. In verband hiermee heeft ACM ervoor gekozen om in het methodebesluit enige reguleringsruimte te scheppen voor deze "aansluitingen in aanbouw" door daartoe in het methodebesluit te bepalen dat daarmee rekening zou (kunnen) worden gehouden. Met als doel dat voor deze aansluitingen mogelijk ook het BAT-tarief zou gaan gelden, indien daartoe voldoende aanleiding zou bestaan.
107. Uit onderstaande toelichting bij de nota van wijziging, waarmee de bestaande aansluitingstaak in het wetsvoorstel 33 493⁴⁴ is opgenomen, maakt ACM op dat de wetgever een scheiding in beheer als hierboven beschreven, eveneens onwenselijk acht:

"Het gevolg van deze onduidelijkheden kan zijn dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet zich gedwongen ziet de behandeling van dit deel van het gastransportnet te wijzigen en het beheer ervan te scheiden van het beheer van het overige deel van het gastransportnet. Aangezien het hier gaat om transport van brand- en explosiegevaarlijk gas onder hoge druk is het ongewenst dat er enige mogelijkheid bestaat op onduidelijkheid ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor deze bestaande aansluitingen."

108. Naar aanleiding van het bezwaar van VGN heeft ACM op 21 oktober 2014 aan GTS een informatieverzoek verstuurd, waarin ACM heeft verzocht om nadere gegevens aangaande de verbindingen met het gastransportnet van GTS die vóór 1 april 2011 activa in aanbouw waren en die ná 1 april 2011 in gebruik zijn of worden genomen.⁴⁵ In de periode van 5 november 2014 tot aan 11 december 2014 heeft GTS nadere gegevens verstrekt dan wel eerder verstrekte informatie verduidelijkt. Over de informatie heeft in deze periode tevens enkele malen telefonisch overleg plaatsgevonden tussen GTS en ACM.
109. De gegevens die GTS naar aanleiding van het informatieverzoek van ACM heeft opgeleverd, betrof informatie over negen verbindingen. ACM heeft voor deze verbindingen bekeken welk deel van de configuratie door GTS was aangelegd en welk deel de netgebruiker zelf (of door een derde) had aangelegd. Hieruit heeft ACM geconcludeerd dat voor zeven verbindingen geldt dat, gezien de in randnummer 105 e.v. beschreven redenen, het wenselijk was dat GTS het BAT-tarief voor haar taak in rekening zou brengen. In twee situaties bleek dit niet het

⁴⁴ Kamerstukken II 2012-2013, 33 493, nr 7, p. 7.

⁴⁵ Brief met kenmerk ACM/DJZ/2014/206041.



geval te zijn. Voor die twee aansluitingen is het BAT-tarief in rekening gebracht, waar een AT-tarief vastgesteld had moeten zijn.

110. De twee hiervoor genoemde aansluitingen betreffen de aansluiting van gasopslag Bergermeer en de aansluiting van gasopslag Astora Jemgum.⁴⁶ De verbindingen voor beide gasopslagen zijn na 1 april 2011 in gebruik genomen en GTS heeft alleen het aansluitpunt verzorgd en in beheer genomen. Het overige deel van de aansluiting is aangelegd door de eigenaren c.q. exploitanten van deze gasopslagen en zij zijn zelf verantwoordelijk voor het beheer hiervan. In zoverre kan dus ook gesteld worden dat GTS hier nimmer een taak als de bestaande aansluitingtaak heeft gehad en uitgevoerd, maar alleen de aansluitaak heeft en uitvoert. ACM acht het daarom onredelijk voor deze partijen dat zij het BAT-tarief in rekening gebracht krijgen. Als gevolg van deze heroverweging zal ACM de gegevens van de gasopslag Bergermeer en gasopslag Astora Jemgum niet meer in aanmerking nemen bij de berekening van het BAT-tarief. Voor beide meetpunten zal een individueel AT-tarief vastgesteld worden. ACM legt hierna uit op welke wijze bovenstaande conclusie zijn beslag heeft gekregen in de toekomstige tarieven van GTS.
111. Het BAT-tarief voor 2014 is, zoals in randnummer B4 toegelicht, berekend door de Toegestane inkomsten voor de bestaande aansluitingtaak 2014 te delen door het totale rekenvolume 2014 voor de bestaande aansluitingtaak. Het totale rekenvolume 2014 is het geschatte rekenvolume voor alle netwerkpunten tezamen, waarvoor GTS de bestaande aansluitingtaak uitvoert.
112. Naar aanleiding van de heroverweging is gebleken dat de rekenvolumina van gasopslag Bergermeer en gasopslag Astora Jemgum niet meegenomen hadden moeten worden in bovenstaande berekening.⁴⁷ Het BAT-tarief had dan ook vastgesteld moeten worden op EUR 0,113 kWh/h/y in plaats van EUR 0,111 kWh/h/y.
113. ACM stelt echter ook vast dat het jaar 2014 bijna ten einde is zodat bij alle van toepassing zijnde netgebruikers het BAT-tarief reeds door GTS in rekening is gebracht. Om een grootschalige herfacturering voor GTS te vermijden heeft ACM ervoor gekozen om voor de netgebruikers waarvoor GTS wel de BAT-dienst uitvoert de consequenties van de heroverweging via nacalculatie te verwerken in het BAT-tarief voor 2016. Voor de twee gasopslagen zal GTS echter moeten overgaan tot intrekking van de BAT-factuur. Voor deze twee gasopslagen zal ACM in 2015 een AT-tarief vaststellen, dat tevens dient ter dekking van de kosten van GTS voor de aansluitaak in 2014.

⁴⁶ Meetpunt 301.391.

⁴⁷ Het BAT-tarief wijzigt in dit geval alleen omdat de rekenvolumina dalen, de toegestane inkomsten blijven gelijk. Dit komt omdat deze toegestane inkomsten zijn gebaseerd op kostengegevens uit het jaar 2012, en in dit jaar waren de gasopslagen Bergermeer en Astora Jemgum nog niet in gebruik.

24/35



114. ACM kiest voor verwerking in het BAT-tarief van 2016 en niet van 2015, vanwege de beperkte tijd die beschikbaar is om het in voorbereiding zijnde tarievenbesluit voor 2015 aan te passen en vanwege de voor GTS geldende systematiek van omzetregulering. Bij de vaststelling van het BAT-tarief 2016 zal namelijk als gevolg van de omzetregulering sowieso een eventueel verschil tussen de gerealiseerde BAT-omzet 2014 en de Toegestane BAT-inkomsten 2014 worden nagecalculeerd.
115. ACM concludeert dat het bezwaar van VGN, voor zover dit ziet op de toepassing ervan op haar leden, gegrond is. Het besluit wordt op dit punt herroepen en de gevolgen daarvan worden meegenomen in een toekomstig tarievenbesluit.

5.2 De Transporttarieven

116. Het bezwaar van TAQA Gas Storage B.V. tegen de entry- en exittarieven die gelden voor transport van en naar het meetpunt Bergermeer bevat twee gronden. In de eerste plaats is de vaststelling van het entrytarief voor meetpunt Bergermeer volgens TAQA Gas Storage B.V. niet transparant. In de tweede plaats zijn de vastgestelde transporttarieven volgens TAQA Gas Storage B.V. te hoog in verhouding tot andere gasopslagen. Daarmee zijn de tarieven discriminatoir, niet kostenreflectief en leiden zij niet tot bevordering van de handel, aldus TAQA Gas Storage B.V. Beide gronden worden hierna separaat besproken.

5.2.1.1 Bezwaargrond transparantie

117. Ten aanzien van de transparantie heeft TAQA Gas Storage B.V. de volgende bezwaren.
118. Het bestreden besluit bepaalt voor het eerst een entrytarief voor het meetpunt Bergermeer. Het bestreden besluit maakt niet duidelijk welke kostenverdelingsmethodiek ten grondslag ligt aan de vaststelling van dit entrytarief, en daarmee is het besluit in strijd met artikel 13 en 18 van de Gasverordening. Volgens artikel 13 van de Gasverordening moeten de tarieven of de voor de berekening gebruikte methoden transparant zijn. Voor transparante tarieven geldt dat in artikel 18, tweede lid, van de Gasverordening is bepaald dat voldoende gedetailleerde informatie over tariefderivatie, methodologie en structuur gepubliceerd moet zijn. Daaruit moet, volgens de Framework Guidelines,⁴⁸ blijken hoe individuele tarieven zijn ontstaan en waarom ze (niet) verschillen. Het gebrek aan transparantie is tevens in strijd met artikel 14, derde lid, van de Gaswet. Dit wordt ondersteund door een Legal opinion van Lars Kjølbje, aldus TAQA Gas Storage B.V.

⁴⁸ ACER, Framework Guidelines on rules regarding harmonized transmission tariff structures for gas (29 november 2013), p. 9.



5.2.1.2 Overweging

119. ACM heeft in het bezwaar van TAQA Gas Storage B.V. aanleiding gezien om de transparantie van het bestreden besluit te vergroten en is in zoverre van oordeel dat het bezwaar van TAQA Gas Storage B.V. gegrond is. ACM licht dit als volgt toe.
120. De hoogte van de transporttarieven wordt – onder andere – bepaald door de besluiten die het inkomstenniveau van GTS bepalen (het methodebesluit en het x-factorbesluit) en door de tariefstructuren zoals deze in de Tarievenscode Gas zijn vastgelegd.
121. De besluiten die het inkomstenniveau van GTS voor de transporttaak bepalen geven duidelijkheid over de kosten die in aanmerking worden genomen bij het bepalen van de toegestane inkomsten van GTS voor de transporttaak. Daarmee wordt tevens duidelijkheid gegeven over de hoogte van de totale inkomsten voor GTS en de wijze waarop dit, via het methodebesluit en het x-factorbesluit, resulteert in de vast te stellen tarieven van het jaarlijkse tarievenbesluit.⁴⁹
122. De tariefstructuren, opgenomen in de Tarievenscode Gas, geven duidelijkheid over de toerekening van kosten. Artikel 3.4.1 van de Tarievenscode Gas bevat dan ook een opsomming van de kostensoorten, die gedekt moeten worden door de transporttarieven. Het bezwaar van TAQA Gas Storage B.V. dat er geen duidelijkheid bestaat omtrent de kostenverdelingsmethodiek is daarmee naar het oordeel van ACM onterecht.
123. Ondanks de duidelijkheid die uit het voorgaande blijkt, is ACM met TAQA Gas Storage B.V. van oordeel dat uit de Tarievenscode Gas niet zonder meer duidelijk is op welke wijze de tarieven worden berekend. In artikel 3.4.2 van de Tarievenscode Gas wordt wel bepaald dat de transporttarieven worden gebaseerd op de mate waarin zij de kosten genoemd in artikel 3.4.1 van de Tarievenscode Gas veroorzaken. Dit geeft echter nog geen inzicht in de berekening van de hoogte van de verschillende entry- en exittarieven. Met TAQA Gas storage B.V. is ACM van oordeel dat dit inzicht nodig is om voldoende transparantie te bieden.
124. ACM is van oordeel dat de Tarievenscode Gas de aangewezen plaats is om de hiervoor benoemde transparantie te bieden. In dat verband wordt opgemerkt dat reeds eerder een tariefherinrichting is aangekondigd.⁵⁰ Het bieden van benoemde transparantie zou als onderdeel in dat traject kunnen worden opgenomen.

⁴⁹ Zie hiervoor paragraaf 4.2 van het methodebesluit GTS 2014 – 2016, besluit van 26 september 2013 met kenmerk ACM/DE/2013/204152 (zaaknummer 12.0246.52).

⁵⁰ Brief van de Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit aan representatieve organisaties van 1 maart 2010, kenmerk 103378/6.B1462.



125. Het voorgaande neemt niet weg dat ACM in heroverweging dient te motiveren op welke wijze de transporttarieven voor het jaar 2014 zijn berekend. In het hiernavolgende zal ACM bij de behandeling van de overige bezwaargronden ingaan op deze berekening van de transporttarieven. Naar zij aanneemt zal ACM met die beschrijving voor nu voldoende tegemoet komen aan het bezwaar van TAQA Gas storage B.V. aangaande de transparantie van de transporttarieven.

5.2.1.3 Overige bezwaargronden

126. Volgens TAQA Gas Storage B.V. ligt het entrytarief dat van toepassing is op meetpunt Bergermeer aanzienlijk hoger dan de entrytarieven van de andere gasopslagen. Het tarief is volgens TAQA Gas Storage B.V. dus discriminatoir. Het is voorts volgens TAQA Gas Storage B.V. onduidelijk waarom verschillende tarieven gelden voor verschillende gasopslagen. Bovendien zou het redelijker zijn als de Gasopslag Bergermeer het laagste tarief zou hebben, aangezien Gasopslag Bergermeer als enige gasopslag dicht bij de verbruikers van gas is gelegen. De dimensionering van het gastransportnet kan immers efficiënter naarmate gasopslagen dicht bij de verbruiker gelegen zijn. Het tarief is volgens TAQA Gas Storage B.V. daarom ook niet kostenreflectief. Het voorgaande leidt er volgens TAQA Gas Storage B.V. toe dat het level playing field tussen de gasopslagen wordt verstoord.
127. In het bestreden besluit wordt weliswaar duidelijk gemaakt dat het entrytarief voor meetpunt Bergermeer gelijkgesteld is aan de tarieven van omliggende punten, maar ACM legt volgens TAQA Gas Storage B.V. niet uit waarom de tarieven hierop gebaseerd moeten zijn. Bovendien is onduidelijk waarop de tarieven van omliggende punten zijn gebaseerd en of ACM rekening heeft gehouden met de verschillen tussen gasopslagen en andere aangesloten.
128. TAQA Gas Storage B.V. stelt dat de tariefvaststelling erop lijkt te duiden dat het afstandsafhankelijk is. Dit is evenwel geen *cost driver* zoals opgenomen in artikel 3.4.2 van de Tarievencode Gas.

5.2.1.4 Overweging

129. Zoals hiervoor is weergegeven is ACM van oordeel dat in heroverweging meer duidelijkheid gegeven moet worden over de wijze van berekening van de transporttarieven. Hierna verschaft ACM eerst die duidelijkheid, waarna beoordeeld wordt of de overige bezwaren van TAQA Gas Storage B.V. tot aanpassing van het bestreden besluit zouden moeten leiden.

Historie totstandkoming transporttarieven

130. De huidige transporttarieven van GTS kennen hun oorsprong in de jaren negentig van de vorige eeuw. Omdat deze historie van belang is voor het verklaren van de huidige tariefverschillen zal hierna een overzicht worden gegeven.

27/35



131. Het huidige entry en exittariefsysteem is een uitvloeisel van verschillende tariefherstructureringen die - vanaf de introductie van het Commodity en Diensten systeem (CDS) in 1999 - zijn gehanteerd. Het CDS is geïntroduceerd om toegang voor derden mogelijk te maken en was een tariefsysteem waarbinnen tarieven op point-to-point basis werden vastgesteld. Daarbij was het tarief – onder andere - afhankelijk van de totale afstand van het point-to-point traject, de leidingdiameter en de gaskwaliteit (H gas of G gas). In de parlementaire geschiedenis heeft de Minister van Economische Zaken bij de totstandkoming van de Gaswet over dit tariefsysteem het volgende gesteld.

*"Gasunie heeft voor industriële gasafnemers met een verbruik van meer dan 10 miljoen m3 gas per jaar een nieuw prijssysteem ingevoerd: het zogenaamde commodity diensten systeem. Kern van dat systeem is dat apart betaald moet worden voor het gas en de daarmee samenhangende diensten, transport en loadfactorconversie. Dit heeft tot gevolg dat de vaste tariefcomponent, die in het oude tariefsysteem nagenoeg afwezig was, groter wordt en dat de variabele tariefcomponent navenant kleiner wordt. Dat is op zichzelf een betere weerspiegeling van de feitelijke kostenstructuur."*⁵¹

*"Voorzitter! Ik wil nog even iets zeggen over de afstandafhankelijkheid van de transporttarieven. Wij moeten ons goed realiseren dat het gasnet anders dan het elektriciteitsnet geen uitwisselingsnet is. Er vindt feitelijk transport plaats en bovendien is die afstand redelijk te bepalen. Dit houdt onder andere in dat het transport van gas duurder wordt naarmate de afstand groter is. Daarom hebben wij voor dit systeem gekozen."*⁵²

*"Diverse afgevaardigden vroegen naar de redelijkheid van een afstandsgerelateerd transporttarief. Bij gas is er, in tegenstelling tot bij elektriciteit, sprake van werkelijk transport over het leidingnet dat ook redelijk te volgen is. In die situatie is een afstandsgerelateerd systeem een manier om de transportkosten toe te delen die recht doet aan de werkelijk veroorzaakte kosten."*⁵³

132. De invoering van het CDS leverde echter klachten op bij de regulerende instantie van destijds, de Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie (hierna: DTe). Bij de invoering van de richtlijnen voor het vaststellen van de indicatieve tarieven voor transportdiensten van Gasunie (de rechtsvoorganger van GTS)⁵⁴ is dan ook een brede consultatie aangekondigd. Deze consultatie heeft geleid tot de invoering van een trajectenstelsel, een specifieke vorm van een entry- en exitsysteem. In de toelichting van de richtlijnen voor 2002 is hierover door DTe het volgende weergegeven:

⁵¹ Kamerstukken II 1999-2000, 26 463, nr. 6, p. 56.

⁵² Kamerstukken II 1999-2000, 26 463, nr. 55, p. 13.

⁵³ Kamerstukken II 1999-2000, 26 463, 56, p. 1.

⁵⁴ Richtlijnen voor het Jaar 2001 Gaswet, Staatscourant 2000, nr. 171.



"Gasunie heeft aangegeven dat zij voornemens is het CDS-systeem op 1 januari 2002 te vervangen door een nieuw tariefsysteem. Het nieuw voorgestelde tariefsysteem is vormgegeven door middel van knooppunten (11) en trajecten (21 G-gas en 17 H-gas trajecten). (...) De hoogte van een tarief op een traject is afhankelijk van de lengte van het traject, de grootste diameter op het traject, de gaskwaliteit (G-gas of H-gas), de benuttingsgraad op een traject en de hoeveelheid forward- en backhaul op een traject. (...) Nu de Richtlijnen Gastransport voor het jaar 2002 in het jaar 2002 het hierboven aangegeven overgangssysteem toe staan, wordt Gasunie in de gelegenheid gesteld om gedurende het jaar 2002 ervaring op te doen met een entry-exitsysteem."⁵⁵

133. Op 20 december 2001 legde DTe een bindende aanwijzing op aan Gasunie, naar aanleiding van verzoeken van enkele netgebruikers. In de bindende aanwijzing is – onder andere – overwogen:
- "Op grond van (...) constateert DTe dat de indicatieve tarieven voor transportdiensten van Gasunie voor het jaar 2002 afhankelijk zijn van de afstand tussen entry punten en exitpunten. (...) Aanvragers geven aan dat Gasunie op dit punt in strijd handelt met de Richtlijnen Gastransport (...).*
- Gasunie heeft inmiddels aan DTe laten weten dat zij (...) een entry-exit tariefstructuur zal introduceren, waarbij het grondgebied van Nederland als één (tarief)zone wordt aangemerkt en sprake is van een virtuele marktplaats (National Balancing Point), waarbij de afstandsafhankelijkheid van het tarief tot een minimum zal worden beperkt en waarbij rekening zal worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het Nederlandse gastransportnet. Op grond van het bovenstaande constateert DTe dat Gasunie niet heeft voldaan aan artikel 12, eerste lid, van de Richtlijnen Gastransport."⁵⁶*

134. Naar aanleiding van bezwaren tegen de hiervoor genoemde bindende aanwijzing overwoog DTe:
- "Ten aanzien van het onderwerp "afstandsafhankelijkheid van tarieven" merkt de directeur DTe tevens op dat hij in het bestreden besluit niet heeft uitgesloten dat de door Gasunie te ontwikkelen entry-exit tariefstructuur enige afstandsafhankelijkheid van het tarief in zich zal dragen. Wel heeft hij daarin opgemerkt dat die afstandsafhankelijkheid tot een minimum beperkt zal worden."⁵⁷*
- In artikel 23 van de Richtlijnen Gastransport 2003 werd vervolgens neergelegd dat bij de bepaling van de tarieven voor gegarandeerde transportdienst van GTS, de afstandsafhankelijkheid in beginsel tot een minimum beperkt wordt.⁵⁸ Volgens de toelichting op de Richtlijnen kan in de hoogte van de onderling onafhankelijke tarieven voor de entry- en

⁵⁵ Toelichting Richtlijnen Gastransport voor het jaar 2002, 30 augustus 2001, randnummers 84 en 87.

⁵⁶ Besluit van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, kenmerk 100554/15, van 20 december 2001, blz. 18.

⁵⁷ Besluit van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, kenmerk 100554/15, van 20 december 2001, blz. 18.

⁵⁸ Richtlijnen Gastransport 2003, Stcrt 2002, 209, p. 46.



exitpunten rekening worden gehouden met afstand.⁵⁹

135. De laatste wijziging van het tariefsysteem vond plaats in 2003, toen het trajectenstelsel werd vervangen door een ontkoppeld entry-exittariefsysteem. De overgang naar het volledig ontkoppeld entry-exittariefsysteem vond op een voor GTS financieel neutrale basis plaats, met inachtneming van de toe te passen tariefkortingen als gevolg van reguleringsbesluiten. Achtereenvolgende tariefaanpassingen na 2003 zijn min of meer geleidelijk verlopen middels kleine correcties, nacalculaties en de X-factor. De onderliggende blauwdruk en kenmerkende eigenschappen van de entry- en exittarieven dateren dus van vóór 2003.
136. Bij de financieel neutrale omzetting van het trajectenstelsel naar een entry-exitsysteem is een aanpak gekozen waarbij de hoogte van de entry- en exittarieven op zodanige wijze is vastgesteld dat voor lange afstandstransport een "passend" totaaltarief resulteerde dat recht zou blijven doen aan het principe van kostenveroorzaking en geen ongewenste omleidingsstromen zou aantrekken. Het beginsel van kostenveroorzaking is vooral zichtbaar in de exittarieven. Historisch gezien is het gasnet vooral van noord naar zuid ontwikkeld, in verband met de voorkomens van gas in Noord Nederland en de importstromen die via Oude Statenzijl en Emden tot ontwikkeling zijn gekomen. De exittarieven vertonen daarmee een mate van afstandsafhankelijkheid ten opzichte van het (virtuele) capaciteit gewogen entrypunt. Voor G-gas ligt dit in noordoost Nederland, voor H-gas ligt dit meer centraal in Nederland.
137. Zoals hiervoor weergegeven, zijn de gehanteerde tarieven verschillend vanwege de afstandsafhankelijkheid, het verschil in locatie in Nederland. De tarieven zijn daarbij historisch gegroeid. Bij de overgang van onderhandelde toegang naar gereguleerde toegang⁶⁰ heeft de regulerende instantie de plicht gekregen om de tarieven vast te stellen. In 2005 zijn de tarieven (voor het jaar 2006) voor het eerst vastgesteld⁶¹ en is getoetst aan het kostenveroorzakingsbeginsel van artikel 3.4.2 van de Tarievenscode Gas.⁶² Daarbij is, vanuit de basisgedachte dat het gastransportnet is uitgerold vanaf de productie naar gebruiker, gekeken of de tarieven evenredig waren met de lengte van het gastransportnet (en de aan die lengte gerelateerde kosten) tot aan het betreffende meetpunt. In de daaropvolgende tarievenbesluiten is ACM telkens uitgegaan van de juistheid van deze verhouding tussen de tarieven.

⁵⁹ Toelichting Richtlijnen Gastransport voor het jaar 2003, 30 augustus 2002, randnummer 210.

⁶⁰ Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer, 29 372, *Stb.* 2004, 328.

⁶¹ Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit van 7 december 2005, kenmerk 102064/9.

⁶² Zoals vlak daarvoor – op 19 augustus 2005 – in de eerste Tarievenscode Gas is vastgelegd bij besluit met kenmerk 101928/22.



Tarieven zijn afstandsafhankelijk, niet discriminatoir

138. Gelet op het voorgaande vinden de verschillen in tarieven hun oorzaak in – onder andere - de afstandsafhankelijkheid als uitwerking van het kostenveroorzakingsbeginsel van artikel 3.4.2 van de Tarievenscode Gas. Naar het oordeel van ACM is hierin een objectieve rechtvaardiging gelegen voor het verschil in tariefniveau. In het enkele feit dat de entry- en exittarieven per gasopslag verschillen kan derhalve onvoldoende aanleiding worden gevonden voor de conclusie dat de tarieven discriminatoir zijn.
139. TAQA Gas Storage B.V. stelt dat de afstandsafhankelijkheid niet mag worden gehanteerd, omdat dit geen *cost driver* is zoals opgenomen in artikel 3.4.2 van de Tarievenscode Gas. Met betrekking tot dit bezwaar merkt ACM op dat in het geheel geen *cost drivers* zijn genoemd. De Tarievenscode Gas vermeldt slechts kostensoorten. Het ontbreken van een expliciete bepaling waarin de afstandsafhankelijkheid wordt benoemd, staat een rechtmatige vaststelling van afstandsafhankelijke tarieven niet in de weg.
140. Het voorgaande verklaart waarop de tarieven van omliggende punten van Gasopslag Bergermeer zijn gebaseerd. Bovendien blijkt uit het voorgaande waarom het entrytarief voor Gasopslag Bergermeer gelijk is gesteld aan de tarieven van omliggende punten.

Nieuwe visie

141. TAQA Gas Storage B.V. is de mening toegedaan dat het redelijker zou zijn als voor Gasopslag Bergermeer het laagste tarief zou gelden, aangezien deze opslag dichterbij de verbruikers van gas is gelegen. Het gastransportnet kan efficiënter worden ingericht naarmate gasopslagen dichterbij de verbruiker gelegen zijn. Het tarief is volgens TAQA Gas Storage B.V. daarom ook niet kostenreflectief en leidt ertoe dat het level playing field tussen de gasopslagen wordt verstoord.
142. De visie van TAQA Gas Storage B.V. ten aanzien van de efficiëntere inrichting van het gastransportnet en het level playing field is interessant, maar leidt niet tot wijziging van het tarievenbesluit. ACM wijst erop dat dit een andere invalshoek is dan die waarvan bij de totstandkoming van de Gaswet is uitgegaan en die van de Tarievenscode Gas. ACM heeft geen aanleiding om aan dit uitgangspunt in het kader van (de heroverweging van) onderhavig tarievenbesluit te tornen. Hierbij herhaalt ACM dat zij in de afstandsafhankelijkheid een objectieve rechtvaardiging ziet voor het vaststellen van tarieven op een verschillend niveau.

Onderscheid tussen netgebruikers

143. Tot slot heeft TAQA Gas Storage B.V. aangegeven dat uit het bestreden besluit niet duidelijk blijkt of ACM gasopslagen en andere aangeslotenen verschillend heeft behandeld. In dat verband merkt ACM op dat in de transporttarieven geen onderscheid gemaakt is tussen netgebruikers, afgezien van hetgeen op grond van de Tarievenscode Gas is voorgeschreven. ACM heeft dan ook wel degelijk rekening gehouden met de verschillen tussen gasopslagen en andere aangeslotenen door de in artikel 3.2.7.4. van de Tarievenscode Gas neergelegde

31/35



korting van 25% toe te passen op de transporttarieven van en naar gasopslagen. Andere regels die voorschrijven dat de tariefstelling van gasopslagen afwijkend is van de rest van de netgebruikers zijn niet opgenomen in de Tarievenscode Gas.

5.2.1.5 Conclusie

144. Op grond van het voorgaande concludeert ACM dat het bezwaar van TAQA Gas Storage B.V., ten aanzien van de transparantie van de transporttarieven gegrond is. In onderhavig besluit heeft ACM wel het benodigde inzicht verschaft, zodat ACM van oordeel is dat hiermee volledig aan de bezwaren omtrent transparantie tegemoet is gekomen. De wijze waarop de transporttarieven zijn berekend, acht ACM rechtmatig. ACM ziet geen reden om het bestreden besluit op dit punt te herroepen.

6 Vergoeding proceskosten.

145. EconGas, TAQA Energy B.V., TAQA Gas Storage B.V, TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek gas B.V. en VGN hebben verzocht om vergoeding van proceskosten op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb.
146. Op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb worden de kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.
147. Hiervoor heeft ACM reeds geoordeeld dat EconGas, TAQA Onshore B.V., TAQA Piek Gas B.V. en TAQA Energy B.V. niet kwalificeren als belanghebbende. EconGas, TAQA Onshore B.V., TAQA Piek Gas B.V. en TAQA Energy B.V. komen daardoor niet in aanmerking voor vergoeding van de proceskosten. ACM wijst de verzoeken van deze partijen om vergoeding van de proceskosten dan ook af.
148. Hiervoor heeft ACM reeds geoordeeld dat TAQA Gas Storage B.V. niet kwalificeert als belanghebbende bij het BAT-tarief, maar wel als belanghebbende bij de transporttarieven. Ten aanzien van de transporttarieven is de motivering aangepast, maar wordt het besluit niet herroepen. TAQA Gas Storage B.V. komt daardoor niet in aanmerking voor vergoeding van de proceskosten.⁶³ ACM wijst het verzoek van TAQA Gas Storage B.V. vergoeding van de proceskosten dan ook af.

⁶³ Zie in dit verband CRvB, 23 augustus 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AY8044 en CBb, 18 februari 2011, ECLI:NL:CBb:2011:BP6901.



149. Hiervoor heeft ACM reeds geoordeeld dat VGN kwalificeert als belanghebbende bij het BAT-tarief. Naar aanleiding van het bezwaarschrift van VGN wordt het BAT-tariefbesluit herroepen. Er zijn geen redenen bekend die zouden leiden tot het oordeel dat deze onrechtmatigheid niet aan ACM te verwijten valt. VGN komt daardoor in aanmerking voor vergoeding van de proceskosten. ACM wijst het verzoek van VGN dan ook toe.
150. De vergoeding van de kosten in bezwaar wordt op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht bepaald door het aan de verrichte proceshandelingen toegekende punten te vermenigvuldigen met de waarde per punt (EUR 487,-) en met de toepasselijke wegingsfactoren. In dit geval stelt ACM het aantal punten vast op 2 (bezwaarschrift en hoorzitting) en de wegingsfactor op 1 (gemiddeld). Dit leidt tot een vergoeding voor VGN van EUR 974,-.

33/35



7 Dictum

151. De Autoriteit Consument en Markt:

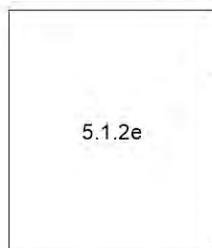
- I. verklaart de bezwaren van de Vereniging Gasopslag Nederland tegen het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720, gegrond;
- II. bepaalt dat het uit deze gegrondverklaring voortvloeiende verschil in inkomsten voor GTS in het kader van de omzetracalculatie zal worden verwerkt in het tarief voor de bestaande aansluitingtaak van 2016;
- III. kent de Vereniging Gasopslag Nederland een vergoeding van de door haar gemaakte kosten van de bezwaarprocedure toe ter hoogte van EUR 974,-;
- IV. verklaart de bezwaren van Energie-Nederland tegen het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720 ongegrond;
- V. verklaart de bezwaren van EconGas GmbH tegen het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720, niet-ontvankelijk;
- VI. wijst het verzoek van EconGas GmbH om vergoeding van de door haar gemaakte kosten van de bezwaarprocedure af;
- VII. verklaart de bezwaren van TAQA Energy B.V, TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek gas B.V. tegen het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720, niet-ontvankelijk;
- VIII. verklaart de bezwaren van TAQA Gas Storage B.V tegen het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720, niet-ontvankelijk voor zover die bezwaren betrekking hebben op het deelbesluit waarin de tarieven voor de bestaande aansluitingtaak zijn vastgesteld.
- IX. verklaart de bezwaren van TAQA Gas Storage B.V tegen het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720, gegrond voor zover die bezwaren betrekking hebben op het deelbesluit waarin de transporttarieven zijn vastgesteld;
- X. wijst het verzoek van TAQA Energy B.V, TAQA Gas Storage B.V, TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek gas B.V. om vergoeding van de door haar gemaakte kosten van de bezwaarprocedure af.
- XI. laat voor het overige het besluit van 18 december 2013, met kenmerk ACM/DE/2013/206720, onder aanvulling van de motivering, in stand.

34/35



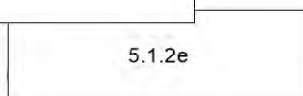
Den Haag,

Datum: **18 DEC 2014**



Consument en Markt,

5.1.2e



5.1.2e

35/35

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking daarvan beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage.



Datum van
inontvangstneming

:

11/01/2019



Gepubliceerd id	:	C-399/18
Nummer van het stuk	:	17
Volgnummer in het register	:	1093128
Datum van neerlegging	:	28/09/2018
Datum van inschrijving in het register	:	08/10/2018
Soort stuk	:	Opmerkingen
Referentie van de neerlegging via e-Curia	:	Stuk DC96139
Nummer van het bestand	:	1
Auteur van het neergelegde stuk	:	<div>5.1.2e</div> (R354868) TAQA Onshore, TAQA Piek Gas

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

DATUM: 27 SEPTEMBER 2018

PREJUDICIËLE ZAAK C-399/18

SCHRIFTELIJKE OPMERKINGEN

Namens:

TAQA ONSHORE B.V. EN TAQA PIEK GAS B.V.

Gevestigd te Alkmaar

advocaat:

5.1.2e

Betekenningsadres:

5.1.2e

TAQA Energy B.V.

Kurseman van Eltenweg 1

1817 BC ALKMAAR (NL)

Betekening via: <https://curia.europa.eu/e-Curia>

1. INLEIDING

- 1.1 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (**CBb**) heeft bij uitspraak van 12 juni 2018 (**Verwijzingsuitspraak**) een verzoek om een prejudiciële beslissing gericht tot het Hof van Justitie van de Europese Unie (**het Hof**). Het betreft een zaak tussen o.a. TAQA Onshore B.V., TAQA Piek Gas B.V. (gezamenlijk: **TAQA**), de Vereniging Gasopslag Nederland (**VGN**), de Autoriteit Consument & Markt (**ACM**) en Gasunie Transport Services B.V. (**GTS**).
- 1.2 Deze zaak betreft tarieven die in rekening worden gebracht voor transmissie van aardgas. TAQA is opslagsysteembeheerder van (aardgas) opslaginstallaties die zijn aangesloten op het (aardgas) transmissiesysteem van GTS, de transmissiesysteembeheerder. ACM is de nationale regulerende instantie, die op grond van artikel 82(5) van de Nederlandse Gaswet (**Gaswet**)¹ de tarieven vaststelt. De hiervoor gebruikte begrippen zijn gedefinieerd in Richtlijn 2009/73/EG² (**Gasrichtlijn**). De aanwijzing van de ACM tot *NRA* staat in artikel 2 van de Gaswet.
- 1.3 De procedure bij het Hof betreft het zogenaamde BAT-tarief. Dit tarief is vastgesteld in besluit van de ACM d.d. 18 december 2013 (met kenmerk: ACM/DE/2013/206720) (**Tariefbesluit GTS 2014**).
- 1.4 Geschillen over andere aardgas transmissietarieven voor het jaar 2014 liggen nog bij het CBb ter berechting.
- 1.5 De onderhavige zaak heeft een ruimere betekenis dan het BAT-tarief voor het jaar 2014. ACM heeft een BAT-tarief opgenomen in alle transmissietarieven van GTS in de periode van 2014-2019. En ook in andere tarieven past de ACM het hierna te beschrijven uniforme capaciteitstarief toe.
- 1.6 Het BAT-tarief 2014 is 0,111 Euro/kWh/uur/jaar. Het is een capaciteitstarief, vandaar de bijzondere tariefdrager: een *jaar*-tarief in *Euro* voor *kilowattuur* per *uur*. Het wordt

¹ Wet van 22 juni 2000, houdende regels omtrent het transport en de levering van gas (Gaswet)

² Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG, Pb. 2009, L 211/94.

dus in rekening gebracht *ongeacht* gebruik van het systeem. Het wordt berekend naar rato van gekochte capaciteit voor entry van aardgas op bepaalde entry-punten in het transmissiesysteem. Het tarief (de totale rekening) loopt lineair op met het aantal gekochte eenheden capaciteit. De centrale klacht van TAQA en VGN in deze procedure, is dat op deze manier een wanverhouding ontstaat met de onderliggende kosten. In het kort: twee keer zoveel capaciteit, veroorzaakt niet twee keer zoveel kosten. Dat is logisch omdat de kosten voor een belangrijk deel kapitaalskosten zijn. Kapitaalskosten lopen niet lineair met capaciteit. De aanduiding wanverhouding is door het CBb gebruikt in de Verwijzingsuitspraak.

- 1.7 De vraag van het CBb is of deze wanverhouding zich verdraagt met artikel 13 van Verordening 715/2009³ (**Gasverordening**). TAQA is er stellig van overtuigd dat dat niet het geval is.

2. FEITELIJK KADER

(a) *BAT-tarief*

- 2.1 De ACM meende een tarief te moeten vaststellen voor “het inwerking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijke gastransportnetwerk die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen”. GTS heeft op grond van artikel 10a (6) van de Gaswet deze inwerking hebben en onderhoudstaak⁴. Het merendeel van de circa 600 aansluitingen op het GTS-transmissiesysteem heeft een aansluiting die aan deze omschrijving voldoet (van voor 1 april 2011).
- 2.2 In het Tariefbesluit GTS 2014 heeft de ACM het BAT-tarief als volgt berekend. De ACM heeft bepaald wat de toegestane inkomsten⁵ voor GTS voor deze taak zijn (EUR 36,8 miljoen). Vervolgens heeft de ACM een schatting van de verkochte capaciteit op alle punten met een BAT-aansluiting berekend (RV (reken volume) 2014, 331.699.483).

³ Verordening 715/2009 (EG) van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005, Pb. 2009, L 211/36.

⁴ De taak verdwijnt per 1 januari 2019 op grond van de wet van 9 april 2019, voortgang energietransitie, Stb. 2018, 109.

⁵ Dit begrip wordt ook gebruikt in Verordening (EU) 2017/460 van de Commissie van 16 maart 2017.

Het quotient is (na een hier niet relevante kleine aanpassing) het BAT-tarief van 0,111 Euro/kWh/uur/jaar. Zie bijv. tariefbesluit GTS 2014, nr 55. en de bij behorende de rekenmodule, tab 13, overige tarieven.

2.3 Gasopslagen een grote hoeveelheid entry-capaciteit boeken om hun flexibilitiedienst te kunnen uitvoeren. Dit leidt ertoe dat gasopslagen in 2014 gemiddeld EUR 1,4 miljoen per jaar betaalden voor het uitvoeren van de BAT-dienst door GTS. De gemiddelde kosten voor het uitvoeren van de BAT-dienst voor andere aangesloten op het net van GTS bedroegen slechts EUR 91.000. Dit betekent dat gasopslagen in 2014 gemiddeld 15 keer meer betaalden dan de andere aangesloten op het net van GTS. In 2015 en 2016 betaalden gasopslagen overigens gemiddeld 19 keer meer dan andere aangesloten.

2.4 De kosten van de door GTS geleverde BAT-dienst bestaan uit de kosten voor:

- (i) het beheer van de aansluiting;
- (ii) onderhoud van de aansluiting; en
- (iii) vervanging.

Een groot deel van deze kosten zijn vaste kosten per aansluiting en zijn niet afhankelijk van de gecontracteerde capaciteit en/of de grootte van de aansluiting. Hiervoor is al gezegd dat kapitaalskosten (vervanging) evenmin lineair lopen met capaciteit. Gasopslagen betaalden aldus gemiddeld 15 keer zo veel voor de BAT-dienst in vergelijking met een andere (gemiddelde) aansluiting, maar GTS had voor een gasopslaginstallatie niet 15 keer zoveel kosten in vergelijking met een gemiddelde aansluiting.

2.5 Het (uniforme) BAT-tarief is in strijd met artikel 13 Gasverordening, aangezien het BAT-tarief niet kostenreflectief en wel discriminatoir is. Tevens leidt het BAT-tarief tot kruissubsidie. Dit zal hieronder nader worden uitgewerkt.

3. JURIDISCH KADER

(a) Communautair kader

3.1 GTS is de (enige) transmissiesysteembeheerder voor gas in Nederland. In artikel 13 van Richtlijn 2009/73/EG⁶ (**Derde Gasrichtlijn**) is over transmissiesysteembeheerders het volgende opgenomen:

1. *Elke transmissie-, opslag- of LNG-systeembeheerder:*

- a) beheert, onderhoudt en ontwikkelt onder economische voorwaarden veilige, betrouwbare en efficiënte transmissie-, opslag- en/of LNG-installaties om een open markt te waarborgen, met inachtneming van het milieu, en zorgt voor afdoende middelen om aan de dienstverleningsverplichtingen te voldoen;*
- b) onthoudt zich van discriminatie tussen systeemgebruikers of categorieën van systeemgebruikers, met name ten gunste van verwante bedrijven;*
- c) verstrekt elke andere transmissiesysteembeheerder, opslagsysteembeheerder, LNG-systeembeheerder en/of elke distributiesysteembeheerder voldoende informatie om te waarborgen dat het transport en de opslag van aardgas kunnen geschieden op een wijze die verenigbaar is met de zekere en doelmatige exploitatie van het stelsel van systemen, en*
- d) verstrekt de systeemgebruikers de informatie die zij voor een efficiënte toegang tot het systeem nodig hebben.*

3.2 Daarnaast is de Gasverordening van toepassing op GTS. In dit verband wijst TAQA op artikel 1 van de Gasverordening, waarin staat:

Deze verordening beoogt:

- a) niet-discriminerende regels vast te stellen betreffende de toegangsvoorwaarden voor aardgastransmissiesystemen, waarbij rekening wordt gehouden met de*

⁶

specificiteit van nationale en regionale markten, teneinde een goede werking van de interne markt voor gas te waarborgen;

- b) niet-discriminerende regels vast te stellen betreffende de toegangsvoorwaarden voor LNG- en opslaginstallaties, rekening houdend met de specifieke kenmerken van nationale en regionale markten, en*
- c) het ontstaan van een goed functionerende en transparante groothandelsmarkt met een hoge zekerheid op het vlak van aardgasvoorziening te bevorderen en te voorzien in mechanismen om de regels inzake netwerktoegang voor grensoverschrijdende uitwisseling van gas te harmoniseren.*

De in de eerste alinea genoemde doelstellingen omvatten onder meer de vaststelling van geharmoniseerde beginselen inzake de tarieven voor de toegang tot het net, maar niet tot opslaginstallaties, of inzake de methoden voor de berekening daarvan, de instelling van derdentoegangsdiensten, de vaststelling van geharmoniseerde beginselen inzake capaciteitsallocatie en congestiebeheer, de bepaling van transparantievereisten, balanceringsregels en tarieven voor onbalans, alsmede de bevordering van capaciteitsverhandeling.

3.3 Daarnaast is in artikel 13 van de Gasverordening het volgende opgenomen:

- 1. De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling 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 de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.*

De lidstaten kunnen besluiten dat de tarieven ook kunnen worden vastgesteld aan de hand van marktgerichte regelingen, zoals veilingen, mits dergelijke regelingen en de eruit voortvloeiende inkomsten door de regulerende instantie worden goedgekeurd.

De tarieven, of de methoden voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten.

Tarieven voor netgebruikers worden op niet-discriminerende wijze en voor elk entry- en exitpunt van het transmissiesysteem apart vastgesteld. Kostenverdelingsmechanismen en methoden voor tariefbepaling voor entry- en exitpunten worden goedgekeurd door de nationale regulerende instanties. De lidstaten zorgen ervoor dat na een overgangsperiode, d.w.z. uiterlijk op 3 september 2011 nettatarieven niet berekend worden op basis van contractuele paden.

2. *De tarieven voor de toegang tot netten werken niet beperkend op de marktliquiditeit of verstorend voor de grensoverschrijdende handel van de verschillende transmissiesystemen. Indien verschillen in de tariefstructuren of balanceringsmechanismen de handel tussen transmissiesystemen zouden belemmeren, streven transmissiesysteembeheerders onverminderd artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG, in nauwe samenwerking met de betrokken nationale instanties, actief naar de convergentie van tariefstructuren en tariefbeginselen, ook met betrekking tot balancerings.*

3.4 Ook wijst TAQA op artikel 18 van de Gasverordening:

1. *De transmissiesysteembeheerders publiceren gedetailleerde informatie betreffende de diensten die zij aanbieden en de toegepaste relevante voorwaarden alsook de technische informatie die nodig is opdat netgebruikers effectieve nettoegang verkrijgen.*

2. *Om transparante, objectieve en niet-discriminerende tarieven te garanderen en een efficiënt gebruik van het gasnet te bevorderen, publiceren de transmissiesysteembeheerders of de betrokken nationale instanties beknopte en voldoende gedetailleerde informatie over tariefderivatie, methodologie en structuur,*
3. *Met betrekking tot de aangeboden diensten publiceert iedere transmissiesysteembeheerder voor alle relevante punten, waaronder de entry- en exitpunten, regelmatig, voortschrijdend en op een gebruikersvriendelijke en gestandaardiseerde wijze numerieke informatie over technische, gecontracteerde en beschikbare capaciteit.*
4. *De relevante punten van een transmissiesysteem waarover de informatie moet worden gepubliceerd, worden door de bevoegde instanties na overleg met de netgebruikers goedgekeurd.*
5. *De transmissiesysteembeheerders publiceren de krachtens deze verordening vereiste informatie altijd op een zinvolle, duidelijk meetbare en goed toegankelijke manier en op niet-discriminerende basis.*
6. *Transmissiesysteembeheerders publiceren vooraf en achteraf informatie over vraag en aanbod die berust op nominaties, prognoses en de gerealiseerde flows in en uit het systeem. De nationale regelgevende instantie zorgt ervoor dat al deze informatie wordt gepubliceerd. De mate van gedetailleerdheid van de gepubliceerde informatie is een afspiegeling van de informatie die de transmissiesysteembeheerder tot zijn beschikking heeft.*

Transmissiesysteembeheerders publiceren de getroffen maatregelen, de gemaakte kosten en de gegenereerde opbrengsten in verband met de balancerings van het systeem.

De betrokken marktspelers verstrekken de in dit artikel bedoelde gegevens aan de transmissiesysteembeheerders.

(b) Nationaal recht

- 3.5 Artikel 13 van de Derde Gasrichtlijn is geïmplementeerd in artikel 10 van de Gaswet, dat (voor zover hier relevant) als volgt luidt:

[...]

4. *Bij de toepassing van het eerste tot en met het derde lid onthouden gasbedrijven als bedoeld in het eerste lid zich van iedere vorm van discriminatie tussen gebruikers van de gastransportnetten of de installaties.*

- 3.6 De Bestaande Aansluitaak is opgenomen in artikel 10a, lid 1, onder d van de Gaswet:

1. *Onverminderd de artikelen 10, 42 en 54a, en hoofdstuk 2 heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet tevens tot taak:*

[...]

- d. *in aanvulling op artikel 10, zesde lid, het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijk gastransportnet die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen;*

- 3.7 De tarieven die GTS in rekening mag brengen voor de uitvoering van haar wettelijke taken, waaronder de BAT-dienst worden door de ACM op grond van artikel 82 van de Gaswet vastgesteld. Artikel 82 Gaswet luidt (voor zover hier relevant) als volgt:

3. *De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zendt jaarlijks voor 1 september aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel voor de tarieven voor uitvoering van de taken genoemd in de artikelen 10 en 10a, met inachtneming van de tariefstructuren vastgesteld op grond van artikel 12f of 12g en met inachtneming van de gemaakte kosten voor investeringen, bedoeld in artikel 39e, 39f, derde lid, of 54a, derde lid, voor zover deze kosten doelmatig zijn.*

[...]

5. *De Autoriteit Consument en Markt stelt jaarlijks de tarieven vast die kunnen verschillen voor de onderscheiden tariefdragers.*

3.8 Het BAT-tarief moet voldoen aan artikel 3.3.6 van de Tarievenscode Gas. Daarin is het volgende opgenomen:

3.3.6.1. Omschrijving dienst

De dienst betreft het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen die zijn aangelegd door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, uitgezonderd systeemverbindingen en verbindingen met gastransportnetten over de Nederlandse landsgrens.

3.3.6.2. Tariefdrager

De tariefdrager is de gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in kWh/uur.

3.9 Tot slot wijst TAQA op artikel 3.4.1 van de Tarievenscode Gas, waarin staat:

De transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven dienen ter dekking van de kostensoorten, die samenhangen met het transporteren van het gas en niet samenhangen met kwaliteitsconversie en pieklevering. Dit zijn:

- kosten voor het landelijk gastransportnet;*
- kosten voor beheer van het landelijk gastransportnet;*
- kosten voor het uitvoeren van het gastransport, waaronder bewaking en handhaving van druk en gaskwaliteit in het landelijk gastransportnet;*
- kosten voor het opstellen van transportcontracten;*
- administratiekosten;*
- kosten voor dataverwerking, alsmede de kosten voor meting, allocatie en reconciliatie;*

- *kosten voor marktfacilitering, waaronder informatieverstrekking;*
- *factureringskosten;*
- *kosten voor gebouwen en magazijnen niet behorende bij de netinfrastructuur;*
- *kosten voor gebouwen en magazijnen behorende bij de netinfrastructuur;*
- *de kosten gerelateerd aan de garantstelling tijdens de periode van opschorting van het intrekken van de erkenning van een erkende programmaverantwoordelijke; onder deze kosten worden verstaan de eventuele kosten voor de inkoop van gas, kosten ten gevolge van het niet in balans zijn van de erkende programmaverantwoordelijke en andere activiteiten rechtstreeks voortvloeiend uit de verplichtingen van de erkende programmaverantwoordelijke; bij al deze kosten zijn de eventueel door de overheid opgelegde heffingen inbegrepen;*
- *de vergoedingen aan erkende programmaverantwoordelijken die zich hebben verplicht een minimale hoeveelheid biedingen op de biedladder te doen;*
- *de kosten van de onbalansverrekening in een voorgaand kalenderjaar.*

3.10 In artikel 3.4.2 van de Tarievencode Gas is opgenomen dat:

De transporttarieven en de transportgerelateerde tarieven worden gebaseerd op de mate waarin zij de kosten genoemd in artikel 3.4.1 veroorzaken.

4. PREJUDICIËLE VRAAG

4.1 Het CBb heeft het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd.

Is een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd, verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening)?

- 4.2 Het door TAQ voorgestelde antwoord op deze prejudiciële vraag zal hierna besproken worden.

5. BEANTWOORDING VAN DE PREJUDICIËLE VRAAG

- 5.1 Het draait in deze prejudiciële procedure om de vraag of het uniforme BAT-tarief in overeenstemming is met artikel 13 van de Gasverordening. Het gaat daarbij met name om de vraag of het uniforme BAT-tarief een afspiegeling van de werkelijke kosten is.

(a) Standpunt partijen in de nationale procedure

- 5.2 De visie van de ACM op deze vraag is dat de totale inkomsten die GTS mag verdienen met de uitvoering van de BAT-taak (i.c. EUR 36,8 miljoen voor 2014) een afspiegeling zijn van de werkelijke kosten voor alle BAT-taken gezamenlijk. De ACM is aldus van oordeel dat de tarieven van GTS voldoen aan Gasverordening wanneer de totale kosten van GTS voor deze taak getoetst (en goed bevonden) zijn.
- 5.3 TAQA is het niet eens met dit standpunt en stelt dat ook de tarieven op de individuele aansluitpunten op het net van de transmissiebeheerder moet voldoen aan artikel 13 Gasverordening. Kort gezegd vereist artikel 13 van de Gasverordening – voor zover relevant – dat het BAT-tarief:
- i) een afspiegeling moet zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder;
 - (ii) non-discriminatoir is; en
 - (iii) niet leidt tot kruissubsidie.

(b) BAT-tarief niet kostenreflectief

- 5.4 Het eerste vereiste van artikel 13 Gasverordening (ad i) moet volgens TAQA gezien worden in samenhang met de andere vereisten van artikel 13 Gasverordening, non-discriminatie en kruissubsidie. Uit artikel 13 van de Gasverordening volgt ook dat de

tarieven kruissubsidie tussen netgebruikers moet voorkomen. Kruissubsidie leidt tot een verstoring van de concurrentie, omdat sommige netgebruikers minder betalen voor de service die zij krijgen dan andere netgebruikers. Dit leidt eveneens tot discriminatie. Wanneer deze drie vereisten uit artikel 13 van Gasverordening in samenhang worden beschouwd dan betekent het volgens TAQA dat de tarieven die netgebruikers moeten betalen voor een bepaalde dienst een afspiegeling moeten zijn van de werkelijke kosten van (i.c.) GTS voor het uitvoeren van die betreffende dienst.

- 5.5 De kosten die TAQA moet betalen voor het onderhoud en beheer van hun aansluiting zijn geen afspiegeling van de werkelijke kosten die GTS draagt voor de bestaande aansluitaak voor de gasopslagen. De aansluiting van een gasopslag is niet wezenlijk anders dan een aansluiting van andere aangesloten op het net van GTS. Het onderhoud en beheer van aansluitingen van gasopslagen is daarom ook niet wezenlijk anders dan het onderhoud en beheer van de aansluitingen van andere aangesloten op het net van GTS. Het BAT-tarief is afhankelijk van de gecontracteerde capaciteit, maar er is geen recht evenredig verband tussen de kosten voor de instandhouding en beheer van de aansluiting en de gecontracteerde capaciteit.
- 5.6 Het BAT-tarief is niet kostenreflectief, omdat het BAT-tarief ten onrechte veronderstelt dat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten van de bestaande aansluitingen in recht evenredig verband staan met de gecontracteerde capaciteit. Het is volstrekt onwaarschijnlijk dat de kosten voor het onderhoud en beheer van aansluitingen van gasopslagen in 2014 15 keer hoger waren dan voor andere aangesloten. Zoals het CBb al heeft aangegeven in de Verwijzingsuitspraak is noch door ACM noch door GTS weersproken dat de beheerders van gasopslagen 15 keer zo veel betalen voor de BAT-dienst. De kosten die gedekt wordt door het BAT-tarief bestaan voor een groot deel uit vaste kosten per aansluiting, welke kosten voor gasopslagen niet hoger liggen dan voor andere aangesloten. Er is daardoor geen relatie is met de gecontracteerde capaciteit. Hieruit volgt dat een uniform BAT-tarief (kWh/uur/jaar) geen goede weerspiegeling is van de daadwerkelijke onderhouds- en beheerkosten die GTS draagt voor bestaande aansluitingen. Het CBb heeft daarom terecht vastgesteld dat er een wanverhouding is

ontstaan tussen de aan de door de gasopslagen gebruikte aansluitingen verbonden kosten en de bijdragen die door GTS aan de gasopslagen in rekening worden gebracht.

(c) BAT-tarief discriminatoir en leidt tot kruissubsidie

- 5.7 Voorts is het BAT-tarief discriminatoir (ad ii) en leidt het tot kruissubsidiëring (ad iii), omdat gasopslagen zonder objectieve rechtvaardiging naar verhouding veel meer bijdragen aan de toegestane omzet voor de BAT-dienst van GTS dan andere aangesloten. Gasopslagen worden met het uniforme BAT-tarief gelijk behandeld, terwijl de omstandigheden ten opzichte van de andere gebruikers van het net ongelijk zijn. Zoals gezegd moeten gasopslagen een grote hoeveelheid entry-capaciteit contracteren om hun flexibiliteitsfunctie te kunnen bieden. Door het BAT-tarief te baseren op de gecontracteerde capaciteit betalen gasopslagen naar verhouding veel meer voor het onderhoud en beheer van hun aansluitingen dan de andere aangesloten, terwijl de dienst die door GTS verricht wordt gelijk is.
- 5.8 Dit is discriminatoir en is in strijd met artikel 13, lid 1, onder b van de Derde Gasrichtlijn, waarin staat dat een transmissiesysteembeheerder zich onthoudt van discriminatie tussen systeemgebruikers. Dit verbod is in Nederland geïmplementeerd in artikel 10, lid 4 van de Gaswet en volgt eveneens uit het artikel 102 VWEU⁷, waarin het verbod op het misbruik maken van een machtspositie is opgenomen. Het hanteren van discriminatoire voorwaarden leidt tot het misbruik maken van de machtspositie van GTS.
- 5.9 Daarnaast leidt het BAT-tarief tot kruissubsidie. Door de disproportioneel grote bijdrage die gasopslagen leveren aan de toegestane omzet voor de BAT-dienst subsidiëren gasopslagen het onderhoud en beheer van de 396 andere aansluitingen op het net van GTS. In 2014 droegen de 11 gasopslagen in Nederland EUR 15 miljoen bij aan de eerder genoemde totale toegestane inkomsten van GTS van EUR 36,8 miljoen. Dit betekent dat de 396 andere aangesloten op het net van GTS maar EUR 21,8 miljoen bijdragen

⁷ Zie ook randnummer 34 van de considerans van Verordening 715/2009, waarin staat dat: “Deze verordening en de in overeenstemming hiermee vastgestelde richtsnoeren laten de toepassing van de communautaire concurrentieregels onverlet.”

aan de toegestane omzet van GTS, terwijl GTS dezelfde dienst aan hen verleent. Dit leidt tot kruissubsidie van de verschillende soorten gebruikers op het net van GTS, hetgeen eveneens in strijd is met artikel 13 van de Gasverordening.

- 5.10 Tot slot merkt TAQA op dat het hanteren van non-discriminerende tarieven door een transmissiesysteembeheerder een belangrijk principe is in de regulering van monopolisten in het algemeen en transmissiesysteembeheerders in het bijzonder. Het hanteren van discriminerende tarieven is ook in strijd met de doelstelling van Gasverordening (vgl artikel 1 van de Gasverordening). Om vast te kunnen stellen of een tarief van een transmissiesysteembeheerder non-discriminatoir is, is het van belang dat de regulerende instantie en de transmissiesysteembeheerder ook transparant zijn in de kostenopbouw van de diensten die geleverd worden. Deze verplichting volgt eveneens uit artikel 13 van Gasverordening, maar ook uit artikel 18, lid 2 van de Gasverordening, waarin staat dat transmissiesysteembeheerders of de betrokken nationale instanties beknopte en voldoende gedetailleerde informatie over tariefderivatie, methodologie en structuur publiceren. Het is TAQA volstrekt onduidelijk waarom zij 15 keer zoveel voor dezelfde dienst moeten betalen in vergelijking met de andere aangesloten op het net van GTS.

(d) Conclusie

- 5.11 Wanneer de vereisten van artikel 13 van de Gasverordening in samenhang worden beschouwd dan komt TAQA tot de conclusie dat het uniforme BAT-tarief in strijd is met artikel 13 van de Gasverordening. TAQA heeft in de nationale procedure uitgebreid betoogd dat de ACM een gedifferentieerd en gestaffeld BAT-tarief had moeten vaststellen, omdat daarmee meer recht kan worden gedaan aan het feit dat er geen recht evenredig verband bestaat tussen onderhouds- en beheerkosten van een aansluiting en de gecontracteerde capaciteit. Het CBb heeft in de nationale procedure ook vastgesteld dat het eerder genoemde artikel 3.3.6. van de Tarievenscode Gas de mogelijkheid biedt om gedifferentieerde tarieven vast te stellen. Wat dat betreft zijn er geen belemmeringen om het BAT-tarief in overeenstemming te brengen met artikel 13 van de Gasverordening.

- 5.12 Bij de bepaling van het individuele entry of exit-tarief, die immers voor elk punt apart moeten worden vastgesteld (artikel 13 Gasverordening), moet rekening gehouden worden met alle vereisten van artikel 13 van de Gasverordening, en dit moet uit het besluit of de methode herleid kunnen worden.
- 5.13 TAQA stelt derhalve voor de prejudiciële vraag van het CBb, op navolgende wijze te beantwoorden:

De vereisten van artikel 13 Gasverordening dat de tarieven van transmissiesysteembeheerders op werkelijke kosten gebaseerd moeten zijn, non-discriminatoir zijn en niet mogen leiden tot kruissubsidie moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een uniform capaciteitstarief voor de aansluitaak als het tarief voor de aansluitaak ertoe leidt dat er een wanverhouding ontstaat tussen de werkelijke beheer- en onderhoudskosten voor de transmissiesysteembeheerder en de bijdragen die beheerders van gasopslaginstallaties betalen.

Alkmaar, 27 september 2018

Advocaat

5.1.2e

Deze zaak wordt behandeld door 5.1.2e telefoon: +31 6 5.1.2e 5.1.2e @taqaglobal.com



Datum van
inontvangstneming

:

11/01/2019



Gepubliceerd id	:	C-399/18
Nummer van het stuk	:	16
Volgnummer in het register	:	1092890
Datum van neerlegging	:	04/10/2018
Datum van inschrijving in het register	:	05/10/2018
Soort stuk	:	Opmerkingen
Referentie van de neerlegging via e-Curia	:	Stuk DC96373
Nummer van het bestand	:	1
Auteur van het neergelegde stuk	:	<div>5.1.2e</div> (R225910) Gas Transport Services

Hof van Justitie van de Europese Unie

Prejudiciële procedure ex artikel 267 VWEU

Zaak C-399/18

Prejudiciële verwijzing van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven ("**CBb**")
bij verwijzingsuitspraak van 12 juni 2018 (kenmerken: 15/99 en 15/100 18400)

Schriftelijke opmerkingen

als bedoeld in artikel 23, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie
van de Europese Unie

van

Gasunie Transport Services B.V.¹, gevestigd te Groningen,
Derde-partij in het hoofdgeding ("**GTS**"),
gemachtigde: advocaat te Amsterdam,

inzake de beroepen van

Vereniging Gasopslag Nederland, gevestigd te Den Haag,
appellante in het hoofdgeding ("**VGN**"),
gemachtigde: advocaat te Amsterdam.

TAQA Gas Storage B.V., TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek Gas B.V.,
gevestigd te Den Haag,
Appellanten in het hoofdgeding (gezamenlijk: "**TAQA**")
gemachtigde: advocaat te Amsterdam,

tegen

de Autoriteit Consument en Markt, gevestigd te Den Haag,
Verweerster in het hoofdgeding ("**ACM**")
gemachtigde:

¹ De verwijzingsuitspraak vermeldt abusievelijk de oude statutaire naam van GTS: Gas Transport Services B.V. Voor de goede orde: het gaat om een en dezelfde rechtspersoon.

1 Inleiding

1. De onderhavige prejudiciële procedure ziet in de kern op de vraag of toegestaan kan zijn om (bepaalde) tarieven van een transmissiesysteembeheerder te baseren op (alleen) de hoeveelheid gecontracteerde capaciteit. GTS is van oordeel dat dergelijke capaciteitsgebaseerde tarieven kunnen zijn toegestaan onder artikel 13 van de Gasverordening². Of een bepaald capaciteitsgebaseerd tarief geoorloofd is dient specifiek te worden beoordeeld aan de hand van alle omstandigheden van het geval. In dit geval - maar dat is uiteindelijk aan het CBb als nationale rechter om te beoordelen - acht GTS het hanteren van een uniform capaciteitstarief voor bestaande aansluitingen, geoorloofd.
2. Alvorens een voorstel voor een antwoord te formuleren op de vraag van het CBb, zal GTS eerst (kort) de achtergrond van het geschil en, vervolgens, het juridische kader schetsen. Tevens zal GTS kort ingaan op het tarief in kwestie en de relatie met de kosten.

2 Achtergrond

3. GTS is de enige transmissiesysteembeheerder voor gas in Nederland. De tarieven van GTS worden jaarlijks vastgesteld door ACM. De hoogte van de totale inkomsten die GTS mag behalen uit de tarieven voor haar wettelijke taken bepaalt ACM aan de hand van de efficiënte kosten, inclusief een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen voor de kapitaalverschaffers. De tarieven zijn dan ook kostengeoriënteerd. De hoogte van de totale toegestane inkomsten van GTS uit de tarieven staat in de onderhavige procedure niet ter discussie.
4. De toegestane inkomsten van GTS moeten uiteindelijk tot uitdrukking worden gebracht in individuele tarieven die netgebruikers betalen. Die vertaalslag vindt plaats aan de hand van tariefstructuren. Die tariefstructuren zijn vastgelegd in de Tarievenscode Gas, vastgesteld door ACM. Aangezien GTS meerdere aansluit- en transportdiensten verricht zijn er ook meerdere zogeheten 'tariefdragers'.
5. In dit geval gaat het om het tarief van GTS voor het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijk gastransportnet die voor 1

² Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (zoals gewijzigd).

april 2011 in gebruik zijn genomen. Deze taak is geïntroduceerd per 1 januari 2014 en staat bekend als de Bestaande Aansluitingen-Taak (BAT), en het bijbehorende tarief als het BAT-tarief. De toegestane inkomsten voor deze taak worden bepaald als percentage van de totale kostenbasis van GTS (verdeelsleutel), dus niet (*bottom up*) aan de hand van de specifieke kosten van deze taak. Voor de BAT is in de Tarievenscode Gas een uniform capaciteitstarief vastgesteld. Anders gezegd: het bedrag dat een netgebruiker betaalt aan BAT-tarief is recht evenredig met de hoeveelheid door hem gecontracteerde capaciteit. In lijn met de Tarievenscode Gas heeft ACM in het tarievenbesluit voor 2014 het BAT-tarief vastgesteld op 0,111 EUR/kWh/h/y.

6. TAQA is, kort gezegd, een gasopslagbedrijf, met onder meer een opslag in Alkmaar. De gasopslag in Alkmaar had al vóór 1 april 2011 een aansluiting op het landelijk gastransportnet van GTS en TAQA betaalde daarom in 2014 het BAT-tarief. VGN is een vereniging die de belangen vertegenwoordigt van gasopslagontwikkelaars en -beheerders in Nederland. Alle appellanten zijn dan ook actief in gasopslagen.
7. Gasopslagen kenmerken zich door grote aansluitingen, met een grote capaciteit. Logischerwijs betalen gasopslagen hogere bedragen aan BAT-tarief dan de meeste andere netgebruikers. Immers, de hoeveelheid capaciteit is bepalend voor het bedrag - op basis van het uniforme BAT-tarief - dat netgebruikers betalen. Naast het BAT-tarief - dat voor gasopslagen alleen op entry wordt betaald³ - betalen TAQA en andere gasopslagen ook transporttarieven (zowel entry-⁴ als exit-tarieven⁵); deze transporttarieven zijn (ook) capaciteitsafhankelijk en daarbij wordt, specifiek voor gasopslagen, een korting van 25% toegepast.
8. TAQA en VGN zijn van oordeel dat het uniforme BAT-tarief niet kostenreflectief - en daarmee in strijd met artikel 13 Gasverordening - zou zijn. TAQA en VGN hebben daarom bezwaar gemaakt tegen het tarievenbesluit GTS voor 2014. ACM heeft deze bezwaren ongegrond verklaard. TAQA en VGN hebben hiertegen beroep ingesteld bij het CBb. Het CBb heeft tegen deze achtergrond in de verwijzingsuitspraak de volgende prejudiciële vraag gesteld:

³ In die zin is ook deze uitvoering van het BAT-tarief specifiek voor gasopslagen.

⁴ Invoeden van gas in het landelijk gastransportnet van GTS.

⁵ Onttrekken van gas uit het landelijk gastransportnet van GTS.

"Is een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd, verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening)?"

3 Juridisch kader

9. De bepaling die centraal staat in deze prejudiciële procedure is artikel 13 Gasverordening. Deze bepaling, zoals geciteerd door het CBb, luidt als volgt:

"De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/173/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling 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 de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.

(...)

De tarieven, of de methoden voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten."

10. In deze bepaling liggen meerdere aspecten besloten. Zoals het CBb opmerkt in r.o. 5.1 van de verwijzingsuitspraak - en in de onderhavige procedure ook niet ter discussie staat - omvat het beginsel van kostenreflectiviteit als neergelegd in artikel 13 van de Gasverordening in ieder geval dat de efficiënte kosten van GTS, inclusief een redelijk rendement, worden vergoed. De eis van kostenoriëntatie ligt daar, zoals het CBb opmerkt, derhalve in besloten.
11. Vervolgens stelt het CBb in dat kader de vraag aan de orde of ook "in zekere mate" dient te worden gekeken naar de kostenveroorzaking. In relatie tot die vraag merkt GTS op dat kostenveroorzaking weliswaar als zodanig niet wordt genoemd in artikel 13 Gasverordening, maar wel raakt aan de diverse aspecten die wel expliciet wordt genoemd in die bepaling. In zoverre is het antwoord op de vraag die het CBb stelt wat GTS betreft dat er inderdaad in zekere mate dient te worden gekeken naar kostenveroorzaking.

12. De vraag die het CBb uiteindelijk op basis hiervan stelt aan het Hof van Justitie over de toelaatbaarheid van uniforme capaciteitstarieven (zie par. 8) kan echter niet in algemene zin worden beantwoord. Of zo'n tarief toelaatbaar is zal afhangen van de omstandigheden van het geval, waaronder de relatie tussen het tarief en de onderliggende kosten. Kostenveroorzaking is namelijk niet een één op één relatie tussen de kosten en de hoogte van een tarief. Het is onmogelijk - en wordt ook niet verlangd op grond van de Gasverordening of Gaswet - om precies de kosten die voor een categorie van netgebruikers of aansluitingen wordt gemaakt, laat staan subcategorieën of individuele gevallen, te bepalen en de tarieven daarop toe te snijden. Een zekere mate van abstractie is gebruikelijk - en zelfs nodig. Daarbij roept GTS ook in herinnering dat de toegestane inkomsten van GTS voor o.a. BAT niet (bottom up) worden gebaseerd op de specifieke kosten van de taak, maar dat andersom de totale kostenbasis van GTS wordt bepaald en vervolgens via percentages (verdeelsleutel) toerekening aan specifieke taken plaatsvindt (zoals aan de BAT).
13. Daarnaast worden ook, bijvoorbeeld met het oog op andere in artikel 13 Gasverordening genoemde aspecten, in sommige gevallen juist bewust afgeweken van een directe relatie tussen kosten en tarieven, door te socialiseren. Uiteindelijk zit er gelet op het kostenveroorzakingsbeginsel een grens aan hoeveel van de kosten per (type) netgebruiker kan worden geabstraheerd, maar in elk geval kan niet worden aangenomen dat een uniform tarief *per definitie* in strijd is met het kostenveroorzakingsbeginsel.
14. Dat er in algemene zin een inherent verband bestaat tussen (gecontracteerde) capaciteit en kosten is wel helder. Naar mate er meer capaciteit nodig is, zullen meer of grotere investeringen in de aansluit- en transportinfrastructuur moeten worden gedaan om die capaciteit te accommoderen, en daarmee ook meer kosten worden gemaakt. In zoverre kan een mate van kostenveroorzaking zeker worden gevonden indien wordt uitgegaan van gecontracteerde capaciteit.
15. In de regulering van tarieven van transmissiesysteembeheerders van gas en elektriciteit komen, zowel op Europees als nationaal niveau, diverse vormen van capaciteitsgebaseerde tarieven - inclusief uniforme tarieven - voor, dan wel wordt geabstraheerd van de gedetailleerde kostenveroorzaking:

- zo voorziet NC TAR⁶ in de mogelijkheid van een referentieprijsmethodologie die leidt tot een postzegeltarief (gelijke capaciteitsafhankelijke tarieven voor de entrypuncten enerzijds en de exitpunten anderzijds) en is ACM voornemens daarvan gebruik te maken;
 - de kosten van kwaliteitsconversie en balancerings door GTS zijn capaciteitsafhankelijk en worden gesocialiseerd, wat betekent dat netgebruikers hetzelfde betalen per eenheid;
 - in Nederland - en diverse andere lidstaten - worden producenten van elektriciteit vrijgesteld van een transporttarief, hoewel ook voor het invoeren van elektriciteit uiteraard wel kosten worden gemaakt;
 - gasopslagen ontvangen een standaard 25% - in de toekomst mogelijk zelfs 50% of hoger - korting op de transporttarieven. Deze korting heeft hooguit ten dele te maken met lagere transportkosten voor gasopslagen.
16. Verder geldt dat bij de beoordeling van een specifiek tarief ook acht kan worden geslagen op andere gezichtspunten, zoals samenhangende tarieven, zie ook paragraaf 22 hierna.
17. Uiteindelijk zijn uniforme capaciteitstarieven dus niet in algemene zin toegestaan of verboden, maar dient te worden beoordeeld of in een concreet geval de omstandigheden (inclusief de verhouding tussen kosten en tarieven) een dergelijk uniform capaciteitstarief rechtvaardigen. Die beoordeling is bij uitstek aan de nationale regulerende instantie en uiteindelijk de (nationale) rechter.

4 Tarieven en kosten

18. Hoewel de beoordeling of een (voldoende) mate van kostenveroorzaking aanwezig is bij het BAT-tarief in kwestie, bij uitstek een feitelijke waardering vraagt die aan het CBb als nationale rechter is, hecht GTS eraan wel enkele opmerkingen te maken over de mate van kostenveroorzaking in kwestie.
19. Het CBb overweegt in de verwijzingsuitspraak als volgt (r.o. 5.2): "*De uniforme tarief drager voor het BAT-tarief heeft tot gevolg dat de*

⁶ Verordening (EU) 2017/460 van de Commissie van 16 maart 2017 tot vaststelling van een netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas.

gasopslagen in verhouding veel moeten bijdragen aan de kosten van het in stand houden van de bestaande aansluitingen, waarbij een wanverhouding ontstaat tussen de aan de door de gasopslagen gebruikte aansluitingen verbonden kosten en de bijdragen die aan de gasopslagen in rekening worden gebracht. Die wanverhouding ontstaat doordat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten niet recht evenredig groeien naarmate de gebruikte capaciteit toeneemt. In dat verband heeft VGN er zonder tegenspraak op gewezen dat in 2014 de bijdrage van een gasopslag in de kosten van bestaande aansluitingen het vijftienvoudige bedraagt ten opzichte van de bijdrage voor de gemiddelde aansluiting".

20. Op zichzelf is juist dat de gasopslagen in verhouding veel moeten bijdragen aan de kosten van het in stand houden van de bestaande aansluitingen en dat in 2014 de bijdrage van een gasopslag in de kosten van bestaande aansluitingen een veelvoud⁷ bedraagt ten opzichte van de bijdrage voor aansluitingen van niet-gasopslagen. Echter dat is slechts één gezichtspunt. Daar staat, onder meer, tegenover dat:
- de capaciteit van een aansluiting van een gasopslag vele malen groter is dan die van een niet-gasopslag - namelijk eveneens een veelvoud;
 - de aansluitingen voor een gasopslag dan ook veel groter zijn in omvang dan een aansluiting van een niet-gasopslag, met grotere en duurdere leidingen en overige infrastructuur, en
 - het niet alleen gaat om operationele kosten, maar juist ook om de kapitaalskosten die voortkomen uit de investeringen in de aanleg van de aansluitingen.
21. Dat sprake zou zijn van een 'wanverhouding' zoals het CBb lijkt te suggereren kan dan ook alleen zo worden opgevat dat er niet een volledig of direct evenredig verband bestaat tussen kosten en capaciteit, maar dat er een sterk verband bestaat tussen kosten en capaciteit staat buiten kijf. Hooguit is de vraag of dat verband *een voldoende mate van* kostenveroorzaking met zich brengt, in het licht van alle omstandigheden en betrokken aspecten.
22. GTS wijst er tot slot op dat volgens het CBb zelf het BAT-tarief zodanig is verweven met andere tarieven, te weten de transporttarieven en het

⁷ Daargelaten of "vijftienvoudige" juist is.

'reguliere' aansluitingentarief⁸ dat deze ondeelbaar zijn en daarom het CBb in de hoofdprocedure uitgaat van één tarievenbesluit. GTS voegt daaraan toe dat, zoals hiervoor aangegeven, gasopslagen 25% korting ontvangen op de transporttarieven (terwijl die korting hooguit deels is gerelateerd aan een verschil in onderliggende kosten). In zoverre geldt dus dat weliswaar gasopslagen relatief veel (in relatie tot de kosten) betalen aan BAT-tarief, maar zij relatief weinig transporttarief betalen. Zeker gelet op de verwevenheid tussen de tarieven dient het totaalplaatje in ogenschouw te worden genomen. In de gegeven omstandigheden acht GTS het toegepaste uniforme BAT-tarief aanvaardbaar (maar dat is uiteindelijk aan het CBb).

5 Beantwoording van vraag

23. GTS geeft Uw Hof in overweging de prejudiciële vraag als volgt te beantwoorden:

"Een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd, kan verenigbaar zijn met artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening). Het staat aan de verwijzende rechter om aan de hand van alle omstandigheden van het geval, inclusief de mate van kostenveroorzaking, te beoordelen of het tarief in kwestie (al dan niet in samenhang met andere tarieven) verenigbaar is met deze bepaling."

Amsterdam, 4 oktober 2018

5.1.2e

Advocaat

⁸ CBb 21 juli 2017, ECLI:NL:CBB:2017:287: "Het primaire besluit verweeft de transporttarieven, het BAT-tarief en het AT-tarief zodanig, dat, anders dan waar ACM van uitgaat, naar het oordeel van het College sprake is van één, ondeelbaar besluit (en geen drie besluitonderdelen). Wijziging van het ene tarief leidt als regel onontkoombaar tot gevolgen voor de hoogte van de andere tarieven en daarmee is het primaire besluit niet splitsbaar in zelfstandige deelbesluiten. Het College zal dan ook bij zijn beoordeling uitgaan van één primair besluit."

Deze zaak wordt behandeld door [5.1.2e] De Brauw Blackstone Westbroek
N.V., Postbus 75084, 1070 AB Amsterdam, T +31 20 577 [5.1.2e] F +31 20 577 [5.1.2e]
E [5.1.2e]@debrauw.com



Datum van
inontvangstneming

:

11/01/2019



Gepubliceerd id	:	C-399/18
Nummer van het stuk	:	15
Volgnummer in het register	:	1092167
Datum van neerlegging	:	27/09/2018
Datum van inschrijving in het register	:	28/09/2018
Soort stuk	:	Opmerkingen
Referentie van de neerlegging via e-Curia	:	Stuk DC96024
Nummer van het bestand	:	1
Auteur van het neergelegde stuk	:	<div>5.1.2e</div> (R129567) Commission



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 27 september 2018

sj.h(2018)5554041

Documenten betreffende een gerechtelijke procedure

AAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

SCHRIFTELIJKE OPMERKINGEN

ingediend overeenkomstig artikel 23, tweede alinea, van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie door de

EUROPESE COMMISSIE

te dezen vertegenwoordigd door

 en

 leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende ten kantore van de Juridische Dienst, BERL 1/169, 1049 Bruxelles, en ermee instemmende dat de betekening van alle processtukken via e Curia geschiedt,

in de zaak C-399/18

Vereniging Gasopslag Nederland e.a.

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 267 VWEU door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nederland) inzake de verenigbaarheid met artikel 13, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening) van een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd.

I. RELEVANTE FEITEN EN NATIONALE PROCEDURE

1. Voor wat betreft de beschrijving van de feiten en de nationale procedure verwijst de Commissie naar het verzoek om een prejudiciële beslissing. Hieronder volgt een korte beschrijving van relevante feiten.
2. Gas Transport Services B.V. (“GTS”) heeft een monopoliepositie als beheerder van het landelijk gastransportnet in Nederland. De Autoriteit Consument en Markt (“ACM”) heeft in het jaar 2014 voor het eerst een gereguleerd tarief vastgesteld ten aanzien van de aan GTS opgedragen bestaande aansluitaak (“BAT-tarief”). Dit BAT-tarief is, conform de Tarievenscode Gas¹ (“TCG”), een uniform tarief dat geldt voor gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in kilowattuur (“kWh”).
3. De Vereniging Gasopslag Nederland (“VGN”) vertegenwoordigt de belangen van gasopslagontwikkelaars en heeft bezwaar aangetekend tegen het BAT-tarief. Het BAT-tarief is volgens haar in strijd met artikel 13, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005² (“Gasverordening”), omdat het niet kostenreflectief en discriminatoir is, en het tot kruissubsidiëring leidt. De ACM stelt dat van strijdt met artikel 13 Gasverordening geen sprake is.
4. Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven stelt dat gasopslagen inderdaad, zoals VGN stelt, in verhouding tot andere gebruikers veel moeten bijdragen aan de kosten van het in stand houden voor bestaande aansluitingen, waarbij een wanverhouding ontstaat tussen de aan de door de gasopslagen gebruikte aansluitingen verbonden kosten en de bijdragen die aan de gasopslagen in rekening worden gebracht. Volgens het College ontstaat deze wanverhouding doordat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten niet recht evenredig groeien naarmate de gebruikte capaciteit toeneemt.
5. Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven acht het voor de beslechting van het geschil noodzakelijk dat het Hof van Justitie zich uitsprekt over de verenigbaarheid van het BAT-

¹ Te vinden op: https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/14388_tarievenscode-gas-2015-12-18.pdf.

² Pb L 211 van 14.08.2009, p. 36.

tarief met Artikel 13, eerste lid, Gasverordening en stelt daartoe de volgende prejudiciële vraag:

“Is een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd, verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening)?”

II. RECHTSKADER

6. In deze zaak staat artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening centraal. Deze bepaling luidt als volgt:

“Artikel 13

Tarieven voor de toegang tot netten

1. De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling 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 de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.

[...]

De tarieven, of de methoden voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten.

Tarieven voor netgebruikers worden op niet-discriminerende wijze en voor elk entry- en exitpunt van het transmissiesysteem apart vastgesteld. Kostenverdelingsmechanismen en methoden voor tariefbepaling voor entry- en exitpunten worden goedgekeurd door de nationale regulerende instanties. De lidstaten zorgen ervoor dat na een overgangsperiode, d.w.z. uiterlijk op 3 september 2011 nettatarieven niet berekend worden op basis van contractuele paden.”

7. De overige relevante bepalingen van EU recht en nationaal recht zijn opgenomen in de juridische analyse van de prejudiciële vraag.

III. JURIDISCHE ANALYSE

8. De Gasverordening stelt regels met als doel de voltooiing van de interne markt voor gas. In dit kader stelt overweging 7 van de Gasverordening dat er “[...] *criteria* [moeten] *worden vastgesteld voor de berekening van de tarieven voor toegang tot het net opdat deze tarieven volledig voldoen aan het beginsel van niet-discriminatie en aan de behoeften van een goed functionerende interne markt*”.
9. Artikel 13 van de Gasverordening legt de beginselen neer waaraan gastransmissietarieven³ moeten voldoen: deze tarieven dienen transparant te zijn, houden rekening met de noodzaak en verbetering van de systeemintegriteit, zijn een afspiegeling van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, plus een redelijke winstmarge, en zijn niet-discriminerend. Daarnaast zijn de tarieven bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn ze gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het stimuleren van investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten.
10. De Gasverordening bepaalt niet welke methodologie nationale regulerende instanties moeten voorschrijven of gebruiken voor het vaststellen van de gastransmissietarieven. Nationale regulerende instanties beschikken derhalve over beoordelingsvrijheid om, binnen de marge geboden door artikel 13 van de Gasverordening, een methodologie te kiezen die toepasselijk is op de gereguleerde gastransmissietarieven. De Nederlandse regulerende instantie ACM heeft in 2014, overeenkomstig de Nederlandse TCG, een gastransmissietarief voor bestaande aansluitingen vastgesteld dat gebaseerd is op gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in kWh, onafhankelijk van locatie of afstand. Een dergelijke methodologie wordt ook wel een postzegel (“*postage stamp*”) methodologie genoemd.
 - a. *Verenigbaarheid met artikel 13 Gasverordening van een op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief*

³ Hiermee wordt verwezen naar de door transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvoor gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG (PB L 211 van 14.08.2009, p. 94), alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1 van Richtlijn 2009/73/EG.

11. De Commissie stelt zich op het standpunt dat een op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief in algemene zin niet onverenigbaar is met artikel 13 Gasverordening. De Commissie wijst in dit kader op Verordening (EU) 2017/460 van de Commissie van 16 maart 2017 tot vaststelling van een netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas⁴ (“TAR NC”), waarbij de Commissie – op basis van artikel 6, lid 11, jo. 8, lid 6 van de Gasverordening – een netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas heeft vastgesteld. TAR NC is in werking getreden in april 2017, maar de regels uit hoofdstukken II, III en IV (artikelen 6 t/m 20) zullen pas van toepassing zijn met ingang van 31 mei 2019, terwijl de regels uit de hoofdstukken VI en VIII (artikelen 21 t/m 25 en artikelen 29 t/m 32) zijn van toepassing sinds 1 oktober 2017 (artikel 38 TAR NC). Hoewel de regels van TAR NC dus niet direct van toepassing zijn op de zaak waarop de prejudiciële vraag betrekking heeft (gezien deze zaak gastransmissietarieven vastgesteld in 2014 betreft), vormen de in TAR NC vastgelegde beginselen een aanwijzing met betrekking tot de verenigbaarheid met artikel 13 van de Gasverordening van een op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief. TAR NC is immers op dezelfde beginselen gebaseerd als artikel 13 Gasverordening. Dit volgt onder meer uit artikel 7 TAR NC, dat bepaalt dat de referentieprijsmethodologie in overeenstemming is met artikel 13 Gasverordening en voldoet aan de vereisten neergelegd in artikel 7 zelf, onder meer: voorspelbaarheid, kostenreflectiviteit, non-discriminatie en voorkomen van ongepaste kruissubsidiëring, en niet verstoren van de grensoverschrijdende handel.
12. Artikel 4, lid 3 TAR NC bepaalt dat “[d]e inkomsten uit transmissiediensten worden geïnd via op capaciteit gebaseerde transmissietarieven”. Het uitgangspunt van TAR NC is derhalve dat transmissietarieven gebaseerd zijn op capaciteit, wat een belangrijke aanwijzing is dat op capaciteit gebaseerde transmissietarieven als zodanig verenigbaar zijn met artikel 13 Gasverordening.
13. Net als de Gasverordening schrijft TAR NC niet bindend het gebruik van een bepaalde methodologie voor het bepalen van gastransmissietarieven voor. Op basis van artikel 6, lid 1, TAR NC wordt de referentieprijsmethodologie door de nationale regulerende instantie vastgesteld of goedgekeurd zoals bepaald in artikel 27 TAR NC. Welke referentieprijsmethodologie wordt toegepast wordt bepaald overeenkomstig de resultaten van de periodieke raadplegingen zoals neergelegd in artikel 26 TAR NC. Indien deze

⁴ PB L 72 van 17.03.2017, p. 29.

methodologie een andere is dan de in artikel 8 TAR NC beschreven referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand, vereist artikel 26(1)(a)(vi) TAR NC dat een vergelijking wordt gemaakt tussen de gekozen referentieprijsmethodologie en de referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand.

14. Artikel 8 TAR NC beschrijft derhalve de referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand als nulscenario voor vergelijking met de voorgestelde methodologie (vergelijk overweging 3 TAR NC). De referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand leidt tot een op capaciteit (en afstand) gebaseerd gastransmissietarief. Het feit dat deze methodologie is beschreven in artikel 8 TAR NC is een volgende aanwijzing dat een op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief in algemene zin verenigbaar wordt geacht met artikel 13 Gasverordening.
15. De in artikel 8 TAR NC beschreven methodologie neemt, naast capaciteit, ook afstand (i.e. de lengte van de aan te leggen buizen) in aanmerking. Echter, de beschrijving van de kostentoewijzingsbeoordelingen in artikel 5(1)(a)(i) en (ii) TAR NC geeft aan dat een methodologie uitsluitend gebaseerd op (technische of gecontracteerde) capaciteit, zoals de postzegelmethodologie, niet wordt uitgesloten door TAR NC.
16. TAR NC noemt nergens een methodologie gebaseerd op het type netwerkgebruiker. Dit betekent niet dat een dergelijke methodologie wordt uitgesloten door TAR NC, maar zeker ook niet dat TAR NC, of artikel 13 Gasverordening, een dergelijke methodologie zou vereisen.
17. Ook de voorbereidende documenten van TAR NC vormen een duidelijke indicatie dat op capaciteit gebaseerde gastransmissietarieven in algemene zin verenigbaar zijn met artikel 13 Gasverordening. Zo beschrijven de "*Framework Guidelines on rules regarding harmonised transmission tariff structures for gas*" (de "Richtsnoeren") vastgesteld door het Agentschap voor de Samenwerking tussen Energieregellevers ("ACER")⁵ in sectie 3.3 de belangrijkste referentieprijsmethodologieën. De eerste methodologie die daar beschreven wordt is de postzegelmethodologie, die de ACM heeft toegepast. De tweede is de

⁵ Gepubliceerd op 3 december 2013, te vinden op:

http://acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Framework_Guidelines/Framework%20Guidelines/Framework%20Guidelines%20on%20Harmonised%20Gas%20Transmission%20Tariff%20Structures.pdf.

referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand, zoals nu beschreven in artikel 8 TAR NC.

18. De Commissie wijst er verder op dat, volgens de haar beschikbare informatie, de door de ACM toegepaste postzegelmethode in een significant aantal lidstaten wordt gebruikt bij het bepalen van gastransmissietarieven.
19. Derhalve concludeert de Commissie dat een op capaciteit gebaseerd transmissietarief in het algemeen, en een transmissietarief vastgesteld volgens de postzegelmethode in het bijzonder, in algemene zin niet onverenigbaar is met artikel 13 Gasverordening.

b. Kostenreflectiviteit

20. De verwijzende rechter stelt zich de vraag of het BAT-tarief voldoet aan het beginsel van kostenreflectiviteit. Dat beginsel houdt kort gezegd in dat het tarief een afspiegeling moet zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, plus een redelijke winstmarge. Het BAT-tarief zou volgens de verwijzende rechter mogelijk niet aan dit beginsel voldoen omdat het een uniform tarief is dat veronderstelt dat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten van de bestaande aansluitingen in recht evenredig verband staan met de gecontracteerde capaciteit.
21. De Commissie stelt zich op het standpunt dat het beginsel van kostenreflectiviteit bezien moet worden vanuit het perspectief van de netbeheerder, en niet vanuit het perspectief van de gebruiker. Zowel de Gasverordening als TAR NC bevatten duidelijke aanwijzingen in die richting. Zo bepaalt de Gasverordening dat de tarieven een afspiegeling moeten zijn van “*de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder*” (artikel 13, lid 1 en overwegingen 7 en 8). Artikel 7(b) TAR NC zegt dat de referentieprijsmethodologie rekening houdt met “*de werkelijk gemaakte kosten voor de verlening van transmissiediensten met inachtneming van het niveau van complexiteit van het transmissienet*”.
22. Gezien het niveau van complexiteit van het transmissienet, en met het oog op de beginselen van transparantie en voorspelbaarheid van gastransmissietarieven, is het nodig om bij het vaststellen van deze tarieven een bepaalde mate van abstractie te betrachten. Het is derhalve

niet vereist om exact de kosten van elke verleende dienst of elke netwerkgebruiker te reflecteren, maar het is voldoende dat de inkomsten uit de transmissietarieven een afspiegeling vormen van de totale kosten van de netbeheerder, bestaande uit vaste kosten (voor de aanleg van het netwerk), onderhoudskosten en gebruikskosten, vermeerderd met een redelijke winstmarge.

23. Het feit dat het gaat om een uniform op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief doet hieraan niet af. Om te reflecteren dat de beheer- en onderhoudskosten niet in recht evenredig verband staan met de gecontracteerde capaciteit zou de prijs per kWh moeten afnemen naarmate de gecontracteerde capaciteit van een gebruiker toeneemt. Een dergelijke aanpak zou grote gebruikers bevoordelen en kleine gebruikers benadelen, en derhalve op gespannen voet staan met het vereiste uit artikel 13 Gasverordening dat de gastransmissietarieven de concurrentie bevorderen. Hierbij is van belang dat een gastransmissietarief niet alleen dient ter dekking van de operationele kosten van het netwerk, zoals onderhouds- en beheerkosten, maar tevens – en zelfs hoofdzakelijk – ter dekking van de vaste kosten van het netwerk.⁶ Een tariefstructuur waarbij de prijs per kWh afneemt naarmate de gecontracteerde capaciteit van de gebruiker toeneemt zou dus tevens betekenen dat kleine gebruikers verhoudingsgewijs (per eenheid gecontracteerde capaciteit) meer bijdragen aan de vaste kosten van de netbeheerder dan grote gebruikers, wat de concurrentie niet zou bevorderen. De Commissie stelt zich derhalve op het standpunt dat het beginsel van kostenreflectiviteit uit artikel 13 Gasverordening niet zo geïnterpreteerd kan worden dat het zou vereisen om de prijs per kWh te doen afnemen naarmate de gecontracteerde capaciteit van een gebruiker toeneemt.
24. Verder merkt de Commissie op dat indien geoordeeld zou worden dat een uniform, op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief strijdig is met het beginsel van kostenreflectiviteit, ditzelfde ook zou gelden voor de in artikel 8 TAR NC beschreven referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand. Immers, ook deze referentieprijsmethodologie houdt er geen rekening mee dat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten van de bestaande aansluitingen niet in recht evenredig verband staan met de gecontracteerde capaciteit.

⁶ Vergelijk artikel 3.4.1 TCG ten aanzien van het BAT-tarief.

25. De Commissie concludeert dan ook dat een uniform op gecontracteerde capaciteit gebaseerd gastransmissietarief niet in strijd is met het beginsel van kostenreflectiviteit uit artikel 13 Gasverordening, zolang dit tarief een afspiegeling vormt van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, plus een redelijke winstmarge. Het feit dat dit tarief geen rekening houdt met het feit dat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten van de bestaande aansluitingen niet in recht evenredig verband staan met de gecontracteerde capaciteit doet daaraan niets af.

c. Non-discriminatie en kruissubsidiëring

26. Ten slotte moet bekeken worden of een uniform op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief in overeenstemming is met het beginsel van non-discriminatie. De zaak voor het College van Beroep voor het Bedrijfsleven betreft hierbij specifiek de situatie van gasopslagontwikkelaars. Volgens het College van Beroep voor het Bedrijfsleven en VGN dragen gasopslagontwikkelaars verhoudingsgewijs veel meer bij aan de toegestane omzet voor de BAT-dienst van GTS dan de andere aangesloten. Volgens VGN bestaat hiervoor geen objectieve rechtvaardiging en subsidiëren ze hierdoor de bestaande aansluitingen van de andere aangesloten. Zowel het College van Beroep voor het Bedrijfsleven als VGN noemen het feit dat er geen recht-evenredig verband bestaat tussen de beheer- en onderhoudskosten van een aansluiting en de gecontracteerde capaciteit als reden voor deze “wanverhouding”, waarbij gasopslagen het vijftienvoudige zouden bijdragen ten opzichte van de bijdrage voor de gemiddelde aansluiting.
27. Een gastransmissietarief gebaseerd op de postzegelmethodologie is gebaseerd op objectieve criteria, te weten de capaciteit. Het maakt geen onderscheid tussen gebruikers, behalve op basis van de hoeveelheid capaciteit die zij over het gasnet transporteren. Het feit dat gasopslagontwikkelaars meer bijdragen aan de toegestane omzet dan andere netwerkgebruikers wordt dan ook veroorzaakt door het objectieve feit dat zij meer capaciteit over het gasnet transporteren dan de meeste andere gebruikers. Dit wordt veroorzaakt door de aard van hun dienstverlening, waarvoor het transport van relatief grote hoeveelheden gas nodig is, en waarbij de transportbewegingen twee keer (te weten in en uit) plaatsvinden. De vraag die beantwoordt dient te worden is of gasopslagontwikkelaars zich in dusdanige mate onderscheiden van andere gebruikers van het gasnet dat het discriminerend zou zijn om hen

aan hetzelfde, uniforme en op capaciteit gebaseerde gastransmissietarief te onderwerpen als die andere gebruikers.

28. Hierbij moet voorop gesteld worden dat het voor het te betalen gastransmissietarief niet uitmaakt of capaciteit in het netwerk geïnjecteerd of aan het netwerk onttrokken wordt. Uiteindelijk is de getransporteerde capaciteit (in en/of uit) doorslaggevend voor het te betalen tarief. Daarnaast dient er ook op gewezen te worden dat er een zeer breed en gedifferentieerd scala van gebruikers van het gasnet bestaat, variërend van zeer klein tot zeer groot, waardoor het lastig is een analyse te baseren op een concept als “de gemiddelde gebruiker”.
29. Verder dient benadrukt te worden dat de positie van gasopslagontwikkelaars niet uniek is. Naast gasopslagontwikkelaars zijn er ook andere grote gebruikers van het gasnet, zoals grote gasproducenten of handelaars, die op vergelijkbare schaal gas transporteren als gasopslagontwikkelaars. Het argument dat de door hen veroorzaakte onderhouds- en beheerskosten lager zouden zijn dan de betaalde tarieven is derhalve niet specifiek voor gasopslagontwikkelaars. Daarnaast wijst de Commissie in dit kader tevens op hetgeen zij in punt 23 hierboven stelde ten aanzien van het feit dat de gastransmissietarieven hoofdzakelijk dienen ter dekking van de vaste kosten van de netbeheerder. Indien de argumentatie gevolgd zou worden dat een uniform op capaciteit gebaseerd tarief grote gebruikers zou discrimineren of tot kruissubsidiëring ten voordele van kleinere gebruikers zou leiden doordat grote gebruikers verhoudingsgewijs meer bijdragen aan de dekking van de operationele kosten van het netwerk, zou op dezelfde manier beargumenteerd kunnen worden dat kleine gebruikers gediscrimineerd worden, of dat kruissubsidiëring ten voordele van grote gebruikers zou plaatsvinden, indien het tarief per kWh afneemt naarmate de gecontracteerde capaciteit toeneemt, aangezien de kleine gebruikers dan verhoudingsgewijs meer bijdragen aan de vaste kosten van de netbeheerder.
30. Verder bestaan er ook andere gebruikers van het gasnet die zowel gas injecteren als onttrekken aan het gasnet, en dus voor transportbewegingen in beide richtingen betalen. Voorbeelden hiervan zijn energiecentrales of agrarische ondernemingen die tevens biogas produceren.
31. Ook wijst de Commissie erop dat het potentiële probleem niet specifiek is voor een uniform op capaciteit gebaseerd tarief, maar in principe ook zou opgaan voor gastransmissietarieven

- berekend volgens een methodologie die rekening houdt met de afstand, zoals bijvoorbeeld de in artikel 8 TAR NC beschreven referentieprijsmethodologie voor capaciteitsgewogen afstand. Door een dergelijke methodologie te beschrijven als nulscenario in TAR NC, en gelijktijdig te bepalen dat de referentieprijsmethodologie moet voldoen aan de beginselen van artikel 13 Gasverordening (artikel 7 TAR NC), heeft de Uniewetgever uiting gegeven aan het feit dat zij een dergelijke methodologie niet strijdig acht met het beginsel van non-discriminatie.
32. Hetzelfde geldt voor ACER in de Richtsnoeren. De Richtsnoeren stellen dat zij verenigbaar zijn met artikel 13 Gasverordening, en noemen de postzegelmethode tussen de belangrijkste referentieprijsmethodologieën (zie punt 17 hierboven).
 33. De Commissie wijst er overigens op dat artikel 9(1) TAR NC het volgende bepaalt ten aanzien van gasopslagontwikkelaars: *“er wordt een korting van ten minste 50% toegepast op op capaciteit gebaseerde transmissietarieven op entrypuncten van en exitpuncten naar opslaginstallaties”*. Overweging 4 TAR NC geeft de rationale voor deze korting: *“om het dubbel aanrekenen van kosten voor transmissie naar en van opslaginstallaties te voorkomen, moet in deze verordening een minimumkorting worden vastgesteld ter erkenning van de algemene bijdrage aan de systeemflexibiliteit en de voorzieningszekerheid van een dergelijke infrastructuur”*.
 34. De Commissie stelt zich op het standpunt dat deze korting bedoeld is als een incentive om gebruik te maken van gasopslagen. Gasopslagen spelen een belangrijke rol in het bijdragen aan de systeemflexibiliteit van het gasnetwerk, alsmede met betrekking tot het garanderen van de voorzieningszekerheid. Derhalve vond de Uniewetgever het passend deze korting te introduceren om het gebruik van gasopslagen te stimuleren.
 35. De introductie van deze korting kan geenszins worden geïnterpreteerd als bevestiging dat een op capaciteit gebaseerd gastransmissietarief discriminerend is jegens gasopslagontwikkelaars. Immers, indien de Uniewetgever een op capaciteit gebaseerd systeem discriminatoir had gevonden jegens gasopslagontwikkelaars, dan had zij een dergelijk systeem niet beschreven als nulscenario in artikel 8 TAR NC, maar in plaats daarvan een methodologie beschreven die naar gebruiker differentieert. Daarbij komt dat de korting alleen van toepassing is op gasopslagen en niet op andere gebruikers die zowel gas injecteren als onttrekken aan het gasnetwerk. Doordat deze andere gebruikers nog steeds

betalen voor zowel het injecteren als onttrekken van gas aan het netwerk, moet geconcludeerd worden dat de Uniewetgever het aanrekenen van kosten voor injectie en onttrekking van gas door dezelfde gebruiker niet als discriminatoir ziet.

36. Op basis van al deze elementen tezamen komt de Commissie tot de conclusie dat een uniform op capaciteit gebaseerd tarief waarbij niet wordt gedifferentieerd naar het type netwerkgebruiker niet strijdig is met het beginsel van non-discriminatie uit artikel 13 Gasverordening.

IV. BEANTWOORDING VAN DE PREJUDICIELE VRAAG

37. Op grond van hetgeen is uiteengezet in deze schriftelijke opmerkingen geeft de Commissie het Hof van Justitie in overweging de prejudiciële vragen als volgt te beantwoorden:

“Een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd, is verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (Gasverordening).”

5.1.2e

5.1.2e

Gemachtigden van de Commissie

To: ICERH-EZ [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted]
Cc: [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted]
From: [redacted]
Sent: Thur 8/2/2018 12:19:31 PM
Subject: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland e.a.
Received: Thur 8/2/2018 12:19:00 PM

Beste collega's,

Dank voor je bericht, [redacted] Deze zaak zal worden behandeld door:

[redacted] [redacted]@minbuza.nl
[redacted] [redacted]@minbuza.nl

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted] | DJZ/ER | Ministerie van Buitenlandse Zaken | Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag | T +31 70 348
[redacted] M +31 6 [redacted] E [redacted]@minbuza.nl

From: ICERH-EZ <[redacted]@minez.nl>
Sent: donderdag 2 augustus 2018 13:01
To: [redacted] <[redacted]@acm.nl>; [redacted] <[redacted]@minbuza.nl>
Cc: ICERH-EZ <[redacted]@minez.nl>; [redacted] <[redacted]@minez.nl>; [redacted] <[redacted]@minez.nl>
Subject: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland e.a.

Hoi,

Vanuit EZK-kerndepartement kunnen mijn collega's [redacted] en [redacted] in cc) meelesen in deze zaak.

Vriendelijke groet,
[redacted]

Coördinatie EU-Hofzaken
[redacted] en [redacted]

.....
directie Wetgeving en Juridische Zaken
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag | D-passage 2
Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag

.....
T 070-379 [redacted]
T 070-379 [redacted]
[redacted]@minez.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen.
De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

are requested to inform the sender and delete the message.
The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the
risks inherent in the electronic transmission of messages.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

To: [5.1.2e] [5.1.2e]@minbuza.nl]
From: [5.1.2e]
Sent: Fri 1/11/2019 10:41:05 AM
Subject: RE: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland - schriftelijke opmerkingen
Received: Fri 1/11/2019 10:41:39 AM

Beste [5.1.2e]

Ik vermoed dat dat niet nodig is. Zie onderstaande mail.

Groet [5.1.2e]

Reeds beoordeeld 1392467

[5.1.2e]

Reeds beoordeeld 1392469

5.1.2e

Reeds beoordeeld 1392469

To: [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @acm.nl [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minez.nl; [redacted] 5.1.2e
[redacted] 5.1.2e [redacted] @acm.nl; [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e [redacted] @minez.nl
Cc: [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minez.nl; [redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minbuza.nl; [redacted] 5.1.2e
[redacted] 5.1.2e [redacted] 5.1.2e @minbuza.nl

From: [redacted] 5.1.2e
Sent: Fri 9/21/2018 10:20:01 AM
Subject: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland - Definitieve SO en bewijs van neerlegging
Received: Fri 9/21/2018 10:20:03 AM
[C-399-18 Vereniging Gasopslag Nederland - Definitieve SO.pdf](#)
[C-399-18 Vereniging Gasopslag Nederland - Bijlage 1 bij SO.pdf](#)
[C-399-18 Vereniging Gasopslag Nederland - Bewijs van neerlegging SO.pdf](#)

Beste allen,

Inmiddels heb ik ieders akkoord ontvangen, heel fijn, dank! Hierbij gaan de zojuist bij het Hof ingediende definitieve schriftelijke opmerkingen met bijlage en het bewijs van neerlegging (**bijlagen**).

Zodra wij de schriftelijke opmerkingen van de andere partijen hebben ontvangen, horen jullie weer van ons. Dit duurt enige tijd in verband met de vertaling die de vertaaldienst van het Hof van alle ingediende schriftelijke opmerkingen maakt.

Rest mij jullie hartelijke te bedanken voor alle input die ik mocht ontvangen en de prettige samenwerking! Fijn dat het is gelukt om de schriftelijke fase van deze zaak net voor mijn vakantie af te ronden. [redacted] buiten verzoek.

[redacted] buiten verzoek.

Vriendelijke groet,
[redacted] 5.1.2e



Ministerie van Buitenlandse Zaken

Directie Juridische Zaken

Afdeling Europees Recht

Postbus 20061

2500 EB Den Haag

Nederland

Kenmerk: MinBuZa-2018.1035613

Aan:
het Hof van Justitie van de
Europese Unie
te Luxemburg

SCHRIFTELIJKE OPMERKINGEN

van de Nederlandse regering,
ingediend ingevolge artikel 23, tweede alinea van het Protocol betreffende het Statuut van
het Hof van Justitie van de Europese Unie,

in de zaak
C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland e.a.

In bovengenoemde zaak heeft de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door 5.1.2e
en 5.1.2e respectievelijk 5.1.2e van de Afdeling Europees recht van de
Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de eer de volgende
opmerkingen onder de aandacht van het Hof te brengen.

I. Inleiding

1. Bij verwijzingsbeslissing van 12 juni 2018 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: de verwijzende rechter) het Hof krachtens artikel 267 VWEU een prejudiciële vraag gesteld over de uitleg van artikel 13, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005 (PB 2009, L 211, blz. 36, hierna: de Gasverordening).
2. De voorliggende vragen zijn gerezen in het kader van een procedure tussen Vereniging Gasopslag Nederland e.a. (hierna: appellanten) en de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM).
3. ACM houdt in Nederland toezicht op onder meer de energiesector en is de aangewezen nationale regulerende instantie. In dit kader stelt ACM jaarlijks de tarieven vast die netgebruikers moeten betalen voor de uitvoering van verschillende taken die wettelijk aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet – ook wel: de transmissiesysteembeheerder – zijn opgedragen (zie artikel 82, eerste en vijfde lid, van de Gaswet). In Nederland is sinds 2014 één van deze taken de zogenoemde “*bestaande aansluitaak*”. Deze taak houdt op grond van de nationale wetgeving in: het in werking hebben en onderhouden van aansluitingen op het landelijke gastransportnetwerk die voor 1 april 2011 in gebruik zijn genomen (zie artikel 10a, eerste lid, aanhef en onder d, van de Gaswet). Het tarief voor de bestaande aansluitaak is het “*BAT-tarief*”. ACM heeft het BAT-tarief voor het jaar 2014 vastgesteld op een uniform capaciteitstarief dat geldt voor gecontracteerde entry- of exitcapaciteit.
4. Appellanten hebben het door ACM vastgestelde BAT-tarief aangevochten bij de nationale rechter. Zij zijn of vertegenwoordigen exploitanten van gasopslaginstallaties in Nederland, ook wel “*gasopslagen*” genoemd. Deze bedrijven bieden aan andere netwerkgebruikers een specifieke dienst aan, namelijk de mogelijkheid om tijdelijk gas op te slaan en dit op een

later tijdstip weer te onttrekken, bijvoorbeeld wanneer er extra vraag naar gas is en/of wanneer de gasprijs gunstig is.

5. Volgens appellanten is het BAT-tarief in strijd met artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening. Meer specifiek, menen zij dat het BAT-tarief niet kostenreflectief is. Dit tarief is gebaseerd op de onjuiste veronderstelling dat er een recht evenredig verband bestaat tussen de beheer- en onderhoudskosten van een aansluiting en de gecontracteerde capaciteit, aldus appellanten. Voorts is het BAT-tarief volgens appellanten discriminatoir en leidt het tot kruissubsidiëring, aangezien de gasopslagen – vanwege de grote hoeveelheid gas die zij jaarlijks via hun aansluiting transporteren – naar verhouding meer betalen dan de andere netgebruikers zonder dat daar een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. Appellanten betogen dat ACM geen uniform, maar een gedifferentieerd BAT-tarief had moeten vaststellen dat rekening houdt met het type netwerkgebruiker.
6. Tegen deze achtergrond heeft de verwijzende rechter de prejudiciële vraag gesteld.
7. Kern van deze vraag is of een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker wordt gedifferentieerd, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit verenigbaar is met artikel 13, eerste lid van de Gasverordening.
8. Voor een nadere uiteenzetting van de feiten en het juridisch kader verwijst de Nederlandse regering naar de verwijzingsbeslissing.

II. Standpunt van de Nederlandse regering

Voorafgaande opmerking

9. Voorafgaand merkt de Nederlandse regering op dat de vraag van de verwijzende rechter algemeen is geformuleerd en de beantwoording hiervan gevolgen kan hebben voor *alle* transmissietarieven in de zin van artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening die op basis van een uniform capaciteitstarief worden vastgesteld.

10. Uniforme capaciteitstarieven worden immers niet enkel gebruikt voor de in het hoofding aan de orde zijnde bestaande aansluitaak. Dergelijke tarieven kunnen worden gehanteerd voor iedere taak waarvoor een transmissiesysteembeheerder een tarief vaststelt als bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening. Bijvoorbeeld ook voor de gastransporttaak.
11. Uniforme capaciteitstarieven zijn een wijdverspreide en veelvoorkomende tariefstructuur in de Europese Unie. Een flink aantal lidstaten gebruikt dergelijke tarieven, zoals blijkt uit de effectbeoordeling die de Commissie heeft opgesteld ten behoeve van de besluitvorming over de op de Gasverordening gebaseerde Verordening (EU) 2017/260 van 16 maart 2017 tot vaststelling van een netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas (PB 2017, L 72, blz. 29, hierna: Uitvoeringsverordening 2017/460).¹
12. Sinds 2017 schrijft artikel 4, derde lid, van de Uitvoeringsverordening 2017/460 voor dat transmissietarieven in beginsel op capaciteit worden gebaseerd.
13. Nu in de verwijzingsuitspraak geen overwegingen zijn opgenomen over de bredere context waarin uniforme capaciteitstarieven een rol spelen, moet de gestelde vraag – hoewel deze algemeen is geformuleerd – volgens de Nederlandse regering aldus worden opgevat dat die zich toespitst op het in het hoofding aan de orde zijnde BAT-tarief. In het hiernavolgende zal de Nederlandse regering zich daarom beperken tot dit specifieke uniforme capaciteitstarief.

Beantwoording van de vraag

14. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het BAT-tarief waarbij niet wordt gedifferentieerd naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit verenigbaar is met artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening.

¹ Impact assessment accompanying NCTAR, 0046050/02, met name blz. 10 e.v. Dit document is te raadplegen via het comitologieregister (<http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm>) onder CMTD (2016) 0778, kenmerk 0046050/02.

15. De Nederlandse regering is van mening dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord: een dergelijk BAT-tarief is verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening. Dit licht de Nederlandse regering hierna toe.

Het BAT-tarief

16. Het BAT-tarief brengt de kosten die de transmissiesysteembeheerder van het landelijk gastransportnet maakt voor uitvoering van de bestaande aansluitaak in rekening bij netgebruikers. Het is niet mogelijk om een geïndividualiseerde specificatie en toerekening van de kosten per afzonderlijke aansluiting vast te stellen, omdat geen informatie beschikbaar is over de kosten van de bestaande aansluitingen op het niveau van de individuele netgebruiker. Om die reden heeft het BAT-tarief de vorm van een uniforme verdeelsleutel. Dit is noodzakelijk om deze kosten op een redelijke wijze te verdelen over netgebruikers.
17. Het BAT-tarief is een uniforme verdeelsleutel in de zin dat voor alle netgebruikers met éénzelfde rektarief wordt gerekend. Dit rektarief wordt vermenigvuldigd met de door een individuele netgebruiker gecontracteerde entry- of exitcapaciteit uitgedrukt in uitgedrukt in Kwh/uur/jaar. De rekensom voor het BAT-tarief is aldus: $p * q$.
18. Ter illustratie een voorbeeld. In het tariefjaar 2014 was het rektarief 0,111 Euro. Als een individuele netgebruiker in dat jaar een entrycapaciteit van 1.300.000 Kwh/uur/jaar gas had gecontracteerd, dan was die gebruiker voor 2014 een BAT-tarief verschuldigd van circa 144.000 Euro (1.300.000 Kwh/uur/jaar gas * 0,111 Euro).
19. Het BAT-tarief is dan ook eenvoudig, voorspelbaar en berust op objectieve criteria.

Artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening

20. Artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening luidt, voor zover relevant, als volgt:

"De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening

daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/173/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling 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 de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.

(...)

De tarieven, of de methoden voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten.”

21. De Nederlandse regering stelt voorop dat artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening niet een specifieke tariefstructuur of berekeningsmethode voorschrijft. Het is aldus aan de nationale regulerende instanties om hier een keuze in te maken. Dit brengt volgens de Nederlandse regering reeds met zich mee dat voor de bestaande aansluitaak in beginsel een uniform capaciteitstarief kan worden gehanteerd. Vanzelfsprekend moet een dergelijk tarief voldoen aan de voorwaarden van voormelde bepaling.
22. Kort gezegd, bepaalt artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening – voor zover relevant in het licht van de verwijzingsbeslissing – dat transmissietarieven (waaronder ook het BAT-tarief valt) en de voor de berekening van die tarieven gebruikte methoden:
 - i) kostenreflectief zijn;
 - ii) non-discriminatoir zijn; en
 - iii) zijn gericht op het vermijden van ongeoorloofde kruissubsidiëring tussen de netgebruikers.

23. Nu deze voorwaarden zeer ruim en open zijn geformuleerd, heeft de nationale regulerende instantie volgens de Nederlandse regering een zekere beoordelingsruimte bij de toetsing aan die voorwaarden.
24. Volgens de Nederlandse regering wordt deze door artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening aan de nationale regulerende instantie toegekende beoordelingsruimte niet overschreden door voor het BAT-tarief een uniform capaciteitstarief te hanteren, waarbij niet wordt gedifferentieerd naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit.

Kostenreflectiviteit, non-discriminatie en verbod op kruissubsidiëring

25. Volgens de Nederlandse regering voldoet het BAT-tarief aan de voorwaarden van kostenreflectiviteit, non-discriminatie en het verbod op kruissubsidiëring die zijn vervat in artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening (zie ook hiervoor punt 22).
26. In dit verband merkt de Nederlandse regering op dat de drie genoemde voorwaarden nauw met elkaar zijn verweven. Zo kan een tarief dat volledig kostenreflectief is niet leiden tot enige vorm van discriminatie tussen netgebruikers en evenmin kruissubsidie tot gevolg hebben. In de ogen van de Nederlandse regering dienen deze voorwaarden daarom in onderlinge samenhang worden getoetst, als één integrale beoordeling.
27. De Nederlandse regering is van mening dat uit de voorwaarden van kostenreflectiviteit, non-discriminatie en het verbod op kruissubsidiëring volgt dat de tarieven in de zin van artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening een afspiegeling moeten zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, waarbij tevens wordt gelet op de nodige winst op de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties.

28. Tussen partijen is niet in geschil dat de totale inkomsten die via het BAT-tarief worden geïnd de werkelijke kosten dekken van de transmissiesysteembeheerder voor de bestaande aansluitaak.
29. Volgens de Nederlandse regering nopen de voorwaarden van kostenreflectiviteit, non-discriminatie en het verbod op kruissubsidiering er niet toe dat ieder afzonderlijk tarief voor iedere individuele netgebruiker of categorie netgebruikers exact de onderliggende kosten dient te weerspiegelen die gemoeid zijn met de kosten die door die individuele netgebruiker of categorie netgebruikers worden veroorzaakt. Dit wordt bevestigd door de notitie van 14 januari 2004 van de Commissie die de Nederlandse regering als **bijlage 1** aan deze schriftelijke opmerkingen heeft gehecht:

“Although network tariffs need to be cost reflective in a general sense, this does not necessarily mean there should be a rigid and automatic correspondence between the costs of the regulated business and the revenues collected from network tariffs:

(...)

Regulators will also need to consider, as part of the methodology, whether the structure chosen produces individual tariffs for network users that are non-discriminatory and reasonably reflective of the costs incurred. The concept of cost-reflectiveness also requires a flexible approach in this case. For example, many tariff systems incorporate a degree of postalisation of tariffs whereby customers in a particular region will face a similar charge not dependent on their geographic location. Such an approach to the allocation of costs is acceptable for reasons of simplicity even if it could be argued that different network users in fact induce somewhat different cost levels.”² (onderstreping gemachtigd)

30. De Nederlandse regering is van mening dat aan de voorwaarden van kostenreflectiviteit, non-discriminatie en het verbod op kruissubsidiering wordt voldaan. Het BAT-tarief legt een verband tussen de capaciteit die een netgebruiker in een bepaald jaar op haar aansluiting contracteert en het bedrag dat deze netgebruiker in dat jaar verschuldigd is aan de transmissiesysteembeheerder. Deze systematiek weerspiegelt dat het in stand houden van

² Note of DG Energy & Transport on Directives 2003/54/EC and 2003/55/EC on the internal market in electricity and natural gas, blz. 6.

een aansluiting met een grote capaciteit in algemene zin duurder is dan het in stand houden van een aansluiting met een kleine capaciteit. Hierbij wordt opgemerkt dat de kosten voor het in stand houden van een aansluiting zowel operationele kosten als kapitaalkosten (als gevolg van de investering) omvatten. Voor iedere netgebruiker geldt dat de hoogte van het BAT-tarief recht evenredig toeneemt met de capaciteit die deze gebruiker contracteert.

Opmerking volledigheidshalve

31. Wat betreft de veronderstelling van de verwijzende rechter in punt 5.2 van de verwijzingsbeslissing merkt de Nederlandse regering volledigheidshalve nog het volgende op. In het genoemde punt veronderstelt de verwijzende rechter dat gasopslagen verhoudingsgewijs veel bijdragen aan de kosten van het in stand houden van de bestaande aansluitingen, doordat de werkelijke beheer- en onderhoudskosten niet recht evenredig groeien naarmate de gecontracteerde capaciteit toeneemt. In dit verband spreekt de verwijzende rechter over een “*wanverhouding*” tussen de kosten die zijn verbonden aan de door gasopslagen gebruikte aansluitingen en het bij hen in rekening gebrachte BAT-tarief.
32. Allereerst trekt de Nederlandse regering voormelde veronderstelling van de verwijzende rechter dat sprake is van een “*wanverhouding*” in twijfel. Deze veronderstelling van de verwijzende rechter berust namelijk op de aanname dat het BAT-tarief leidt tot een verdeling van kosten die niet reflectief is voor de kosten die verschillende netgebruikers in de praktijk geacht worden te veroorzaken. Die aanname is onjuist.
33. Zoals toegelicht, geldt voor iedere netgebruiker dat het BAT-tarief recht evenredig toeneemt met de capaciteit die deze gebruiker contracteert (zie hiervoor punt 30). Gasopslagen beschikken over een – verhoudingsgewijs – grotere aansluiting dan andere netgebruikers en contracteren in vergelijking met andere netgebruikers een grotere hoeveelheid gascapaciteit, zodat zij grote hoeveelheden gas op het net kunnen invoeden en aan het net kunnen onttrekken. Deze verhoudingsgewijs grotere aansluitingen gaan gepaard met hogere operationele kosten en kapitaalskosten voor de transmissiesysteembeheerder. Verwacht mag daarom worden dat de aansluiting voor een gasopslag duurder is, dan de aansluiting van andere netgebruikers. Voor zover de gasopslagen ten opzichte van andere netgebruikers het

vijftienvoudige zouden moeten betalen voor de bestaande aansluitaak (zie punten 3.2 en 5.2 van de verwijzingsbeslissing) – wat daarvan ook zij – is dit aldus een reflectie van het feit dat gasopslagen op de desbetreffende aansluitingen vijftien keer zoveel capaciteit contracteren als andere netgebruikers dat doen op hun aansluitingen. Ook als gasopslagen gemiddeld meer bijdragen aan de kosten van de bestaande aansluitaak van de transmissiesysteembeheerder dan andere netgebruikers, is dit naar de mening van de Nederlandse regering om voorgaande redenen geoorloofd.

34. Voor zover het BAT-tarief ertoe zou leiden dat de werkelijke veroorzaakte kosten van de bestaande aansluitingen van gasopslagen en de daarvoor in rekening gebrachte tarieven uit elkaar lopen, is dit volgens de Nederlandse regering bovendien onvoldoende om een schending van artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening aan te nemen.
35. Zoals vermeld (zie hiervoor punt 16), is het niet mogelijk om een geïndividualiseerde specificatie en toerekening van de kosten per afzonderlijke aansluiting vast te stellen, omdat geen informatie beschikbaar is over de kosten van de bestaande aansluitingen op het niveau van de individuele netgebruiker. Om die reden kan aldus niet worden vastgesteld dat daadwerkelijk sprake is van het uit elkaar lopen van de werkelijke veroorzaakte kosten van de bestaande aansluitingen van gasopslagen en de daarvoor in rekening gebrachte tarieven.
36. Niettemin is inherent aan het gebruik van een verdeelsleutel voor toerekening van kosten, zoals een uniform capaciteitstarief, dat er een verschil kan optreden tussen de werkelijk veroorzaakte kosten van de aansluitingen van individuele netgebruikers (zoals een gasopslag) en de bij die netgebruiker daarvoor in rekening gebrachte tarieven.
37. Zelfs wanneer een dergelijk verschil vastgesteld zou worden, is dit naar de mening van de Nederlandse regering niet ongeoorloofd. De Nederlandse regering wijst opnieuw op de notitie van 14 januari 2004 van de Commissie over kostenreflectiviteit van tarieven (zie ook hiervoor punt 29 en bijlage 1, blz. 6). Hieruit blijkt dat tarieven slechts in generieke zin kostenreflectief hoeven te zijn. De Commissie noemt in dit verband de toelaatbaarheid van een ander soort verdeelsleutel voor toerekening van kosten aan specifieke netgebruikers: een postzegeltarief voor (transport)tarieven. Een postzegeltarief is volgens de Commissie

toelaatbaar, ook al zou beargumenteerd kunnen worden dat een dergelijk tarief niet tegemoet komt aan uiteenlopende kostenniveaus van verschillende netgebruikers. Eenzelfde redenering gaat naar de mening van de Nederlandse regering op voor een uniform capaciteitstarief voor kosten van de bestaande aansluitaak, zoals het BAT-tarief.

Conclusie

38. De Nederlandse regering concludeert dat het BAT-tarief – een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd – verenigbaar is met artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening.

III. Conclusie

39. Gelet op het voorgaande geeft de Nederlandse regering het Hof in overweging de prejudiciële vraag als volgt te beantwoorden:

“Het BAT-tarief – een uniform capaciteitstarief waarbij niet naar het type netwerkgebruiker, maar wel naar de gecontracteerde capaciteit wordt gedifferentieerd – is verenigbaar met artikel 13, eerste lid, van de Gasverordening.”

5.1.2e

5.1.2e

Gemachtigden

Den Haag, vrijdag 21 september 2018

Bijlage 1: Note of DG Energy & Transport on Directives 2003/54/EC and 2003/55/EC on the internal market in electricity and natural gas

Bijlage 1

**NOTE OF DG ENERGY & TRANSPORT ON DIRECTIVES
2003/54/EC AND 2003/55/EC ON THE INTERNAL MARKET
IN ELECTRICITY AND NATURAL GAS**

THIS DOCUMENT IS NOT BINDING ON THE COMMISSION

THE ROLE OF THE REGULATORY AUTHORITIES

14.1.2004

1. INTRODUCTION

The new package of measures relating to the gas and electricity market require Member States to give responsibility for a number of decisions to designated “regulatory” or “competent” authorities. The most important of these authorities is the one described in Article 23 [25] of the electricity [gas] Directive, which will have responsibility for supervision of network access (“the regulatory authority”). These regulatory authorities are required to ensure non-discrimination, effective competition and the efficient functioning of the market. This represents a key change compared to the previous legislation in that the new legislation firmly adopts regulated third party access as the basic model.

2. STATUS AND TASKS OF THE REGULATORY AUTHORITY

2.1. Designation of the regulator and its resources

When setting up the regulatory authority, the Directive requires that *Member States shall designate one or more competent bodies with the function of regulatory authorities. These authorities shall be wholly independent from the interests of the electricity [gas] industry.* This, therefore, does not necessarily require the regulator to be separate from existing government structures, even though a separate regulator is the most common and desirable model. The Directive does allow for the possibility that a Regulator’s decision can be reviewed by the relevant Ministry.¹

¹ More specifically the Ministry should be permitted to either accept or reject the decision; it may not amend the decision of the regulatory authority.

The requirement also allows local regulators to deal with certain responsibilities since it states there may be more than one regulator. It is also possible for Member States to use the same regulatory body as another Member State, for example by having a regional regulator. It may also be possible for one regulatory authority to deal with one issue, say network tariffs, and a different body to be established to deal with other issues, for example, for example the requirements on unbundling. This note, however, assumes that Member States will designate a single body to deal with most or all of the relevant tasks.

In terms of resources, Member States have a general duty to “*ensure..on the basis of their institutional organisation...that...electricity [natural gas] undertakings are operated in accordance with the principles of this Directive with a view to achieving a competitive and sustainable market in electricity [natural gas]..*”. This implies an obligation for the regulatory authority to be given adequate human and financial resources to carry out its duties and for it to have access to all the information it needs from the regulated company, whether financial or technical.

2.2. The regulatory authority’s core duties

The Regulator’s duties are covered by two passages in Article 23[25]. These constitute a minimum set of competences although Member States may give the regulatory authority additional powers to those specified.

As stated in paragraph 2, approval of network access tariffs and conditions, including transmission, distribution and LNG facilities, will be the key task of the specific regulatory authority. The regulatory authority must approve methodologies for tariff setting in advance for both network use and balancing services. It will also have the right to require changes to individual tariffs on an ex-post basis.

Paragraphs 1 and 4 taken together give Regulators responsibility over the following items for which they must both monitor current practice and intervene if necessary:

- management and allocation of interconnection capacity;
- mechanisms to deal with congested capacity within the national system;
- the time taken by transmission and distribution undertakings to make connections and repairs;
- publication of appropriate information;
- the effective unbundling of accounts to avoid cross subsidies and the unbundling compliance programme;
- connecting new producers;
- the access conditions to storage, linepack and to other ancillary services;
- overall compliance of transmission and distribution system operators with the Directive;
- the level of transparency and competition.

As well as this, Article 23(5) also requires the Regulator to be able to settle complaints against the transmission or distribution system operator on any of the issues above.

Furthermore, under the Regulation on cross border electricity exchanges, the regulatory authority must:

- approve of operational and planning standards including schemes for the calculation of the total transfer capacity;
- decide on exemptions to normal access rules for new investments;
- ensure compliance with all guidelines adopted under the Regulation.

These core duties already constitute a very significant set of responsibilities for the regulatory authority. Even the items which are not covered by Article 2 and where, in theory, the regulatory authority only intervenes ex-post will, nevertheless, require them to be involved in the design and implementation of access regimes. A key example of this third party access to gas storage.

2.3. Other possible duties for the regulatory authority

In addition to these core tasks, there are a number of other issues that Member States may also assign to the regulator authority, or a different competent authority:

- issuing authorisations and licenses
- monitoring of security of supply;
- organisation, monitoring and control of the tendering procedure for generation;
- deciding on derogations in relation to take-or-pay commitments for gas;
- dispute-settlement arrangements for access to upstream gas pipelines.

Member States might also give additional tasks to the regulator not specifically required in the Directive, such as ensuring consumer protection, monitoring levels of service or adopting measures to protect vulnerable customers.

2.4. Sanctions

Regulators need to ensure that its decisions are implemented by network operators. If companies are able to ignore regulatory decisions without penalty, this would not meet with the requirement that “undertakings are operated in accordance with the principles of this Directive with a view to achieving a competitive and sustainable market in electricity [natural gas].” and that “regulators are able to carry out their duties referred to in paragraphs 1 to 5 in an efficient and expeditious manner”.

Regulators should therefore be able to impose some sanctions on companies that do not comply with its instructions on a range of issues; for example on unbundling or transparency.

Legislation relating to the regulation of the sector should clearly set out the obligations on network operators to co-operate with the regulatory authorities and implement its decisions. The penalties for not doing so should be clearly spelt out in the legislation. Any appeals procedure must also be clearly established.

Although the question of sanctions is one for subsidiarity, some penalties that could be envisaged are the following:

- public letter to the chief executive of the network company concerned;
- publication of comparative reports demonstrating insufficient performance by the network company concerned;
- financial penalty in the form of a reduction in the network access tariffs allowed by the regulators.

In an extreme case regulators might, if relevant, consider the removal of the operating licence which, in effect, would require the former holder of the licence to cede operation of the network to another company. However the conditions under which this may take place must be clearly set out in advance in order that network operators are not exposed to unnecessary regulatory risks.

2.5. Co-operation between Regulators

The Commission has indicated its intention to set up a European Regulators Group for Electricity and Gas which would constitute a suitable advisory mechanism for encouraging co-operation and co-ordination of national regulatory authorities, in order to promote the development of the internal market for electricity and gas, and to contribute to the consistent application, in all Member States, of the provisions set out in this Directive and Regulation. This will be the subject of a forthcoming Commission Decision.

3. SOME OF THE KEY ELEMENTS OF REGULATOR'S DUTIES

3.1. Network Access

The duties of the regulator in relations to network access are set out in the Articles 20 [18] dealing with the arrangements for third party access, which states that:

Member States shall ensure the implementation of a system of third party access to the transmission and distribution systems based on published tariffs, applicable to all eligible customers and applied objectively and without discrimination between system users. Member States shall ensure that these tariffs, or the methodologies underlying their calculation, are approved prior to their entry into force in accordance with Article 23[25] and that these tariffs, and the methodologies - where only methodologies are approved - are published prior to their entry into force.

Rules adopted by transmission system operators for balancing the electricity system shall be objective, transparent and non-discriminatory, including rules for the charging of system users of their networks for energy imbalance. Terms and conditions, including rules and tariffs, for the provision of such services by transmission system operators shall be established pursuant to a methodology compatible with Article 23[25] (2) in a non-discriminatory and cost-reflective way and shall be published.

Likewise, Article 23 [25] paragraph 2 repeats the role of the regulatory authority, noting that:

the regulatory authorities shall be responsible for fixing or approving, prior to their entry into force, at least the methodologies used to calculate or establish the terms and conditions for:

- (a) connection and access to national networks, including transmission and distribution tariffs;*
- (b) the provision of balancing services.*

Regulatory authorities shall have the authority to require transmission and distribution system operators, if necessary, to modify the terms and conditions, tariffs, rules, mechanisms and methodologies referred to in paragraphs 1, 2 and 3, to ensure that they are proportionate and applied in a non-discriminatory manner.

There is, therefore, a clear demarcation that needs to be drawn between what the regulator needs to do in advance of tariffs entering into force, and what can be left to ex-post decision making.

The key ex-ante function relates to the approval of methodologies used for network access charges and balancing regimes. Given the regulators also must monitor “the effective unbundling of accounts...[and]...ensure that there are no cross-subsidies between generation, transmission, distribution and supply activities, any ex-ante decision on the methodology used to set tariffs must be based on a comprehensive understanding of the cost drivers of the regulated businesses.

This implies that part of the regulator’s role in approving a methodology should be a certain degree of ex-ante evaluation by the regulator of the main cost items so as to avoid excessive cost recovery and potential cross subsidies; that is to say,

- the value of the capital stock of the regulated company on which a return should be earned and any additions to the capital base in the form of net investments over the period being considered,
- an appropriate rate of return on that capital, taking into account the low risk nature of a regulated business,
- an appropriate depreciation rate on these assets to be collected through annual revenues,

- the operating costs of the regulated business.

However, there are a number of methods at the disposal of regulators to perform such an evaluation of costs. It may not always be necessary or appropriate for the tariffs to be built up directly from the costs of the network business.

For example, one possibility is to begin with an assessment, from first principles, of how the “ideal” network would be designed and would function given the local characteristics such as population density and topology. Alternatively, where there are numerous regional or local networks a common approach is to compare the cost structure of the companies concerned and require those which appear to have the highest costs to progressively improve their performance. International benchmarking of this type is also a valid methodology.

Although network tariffs need to be cost reflective in a general sense, this does not necessarily mean there should be a rigid and automatic correspondence between the costs of the regulated business and the revenues collected from network tariffs. Regulators are likely, for example, to wish to provide incentives to improve efficiency or to encourage ongoing investment or extension of the networks. Some discussion of the investment needs will need to be conducted at the time when the overall price setting methodology is being approved by the regulator. A situation where companies have an incentive to preside over a deterioration of the assets should be avoided and regulators should be able to monitor the condition of assets on a regular basis as part of their work. This is mentioned in Article 3(2) of the Directives which notes that “...measures may include, in particular, the provision of adequate economic incentives.....for the maintenance and construction of the necessary network infrastructure, including interconnection capacity. The regulatory formula should also take account of forecast increases in the amount of energy to be transported. Network businesses should not simply get additional revenue as the overall demand for energy increases. The additional costs of additional traffic should be explicitly considered in the methodology.

Regulators will also need to consider, as part of the methodology, whether the structure chosen produces individual tariffs for network users that are non-discriminatory and reasonably reflective of the costs incurred. The concept of cost-reflectiveness also requires a flexible approach in this case. For example, many tariff systems incorporate a degree of postalisation of tariffs whereby customers in a particular region will face a similar charge not dependent on their geographic location. Such an approach to the allocation of costs is acceptable for reasons of simplicity even if it could be argued that different network users in fact induce somewhat different cost levels. Member States are also required to “protect customers in remote areas” (Article 3(5)). The important point is that the tariffs as a whole do not lead either involve cross subsidies or discrimination between competing suppliers.

Finally regulators retain their ex-post dispute settlement function. This may involve the verification that the actual tariffs charged correspond to the methodology as well as resolving technical issues relating to network access conditions. This may well involve some regulatory oversight of the network codes of the regulated businesses.

3.2. Balancing and Storage

For the balancing regime, regulators would have to approve the basic methodology for determining charges and have the right to intervene ex-post on the level of charges produced by the methodology in question. There is a distinction to be drawn here between the procurement by the TSO of balancing energy for real time system operation (Article 11(6) of the electricity Directive and 8(4) of the gas Directive) and the charges placed on system users which are themselves out of balance.

The regulator clearly has jurisdiction of the latter question as set out in Article 23[25] (2b). In approving the methodology for balancing charges it would normally be expected that the regulator would follow an approach reflective of the TSOs procurement methodology. Alternatively the regulator may choose to intervene more directly in the price determination process, particularly if the market for balancing energy is illiquid and concentrated.

Under the Regulation on cross border electricity exchanges there may eventually be a requirement in the guidelines for Member States to harmonise their approach in order to ensure effective congestion management.

For storage of gas, the Directive envisages a choice between regulated or negotiated access. However, as already noted, even under the latter the regulator retains the task of monitoring the tariffs and methodologies used, and may intervene on these issues as set out in Article 25(4).

3.3. Unbundling

Under the Directives, the regulatory authority will also have another set of competences relating to ensuring effective unbundling. As already noted the regulatory has a duty to, at least, monitor:

the effective unbundling of accounts, as referred to in Article 19, to ensure that there are no cross-subsidies between generation, transmission, distribution and supply activities; and

the overall compliance of transmission and distribution system operators with the Directive.

The regulator is assured access to these unbundled accounts “insofar as necessary to carry out their functions”. The regulator is also responsible as the main customer for reports on compliance with the requirements for management unbundling in that:

the transmission system operator shall establish a compliance programme, [and] an annual report, setting out the measures taken, shall be submitted by the person or body responsible for monitoring the compliance programme to the regulatory authority referred to in Article 23[25](1) and shall be published.

In order to fulfil these duties for vertically integrated companies, one possibility is that the regulator could, based on its right to collect information from the regulated business, establish guidelines on how separate accounts should be drawn up by the regulated company, including rules for the allocation of costs, for example relating to common services. It may also imply involvement of the regulator in drawing up the terms of reference of any review of compliance with the measures to ensure functional unbundling.

3.4. System Operation and Transparency

Both the Directives and the Regulation give the regulatory authority responsible for network access a series of tasks relating to the operation of the transmission network, in particular relating to the rules for congestion management. In particular the Directive gives the regulator a general duty to monitor and potentially intervene concerning:

the rules on the management and allocation of interconnection capacity, in conjunction with the regulatory authority or authorities of those Member States with which interconnection exists;

any mechanisms to deal with congested capacity within the national electricity system;

the publication of appropriate information by transmission and distribution system operators concerning interconnectors;

the level of transparency and competition.

Clearly, therefore, the regulator's powers will go beyond merely the monitoring of allocation rules since, by its decisions in dispute cases and its interventions in the market ex-post, the regulatory authority will establish what permissible practice in terms of capacity allocation is, and what is not.

Furthermore, for electricity, in relation to congested interconnectors, or internal connections, which affect interconnection capacity, the Regulation expands the duties of regulators, in particular stating that :

the regulatory authorities, when carrying out their responsibilities, shall ensure compliance with this Regulation and the guidelines adopted pursuant to Article 8,

[the] scheme for the calculation of the total transfer capacity and the transmission reliability margin based upon the electrical and physical features of the network.... shall be subject to the approval of the regulatory authorities.

Therefore, once guidelines are adopted under the procedure envisaged in the Regulation, the regulatory authority will have the duty, not just of monitoring the rules adopted by the TSO, but to ensure that these comply with the adopted guidelines.

Regulators will also be required to ensure that revenues resulting from the allocation of interconnection shall be used for the purposes set out in the regulation, namely;

- (a) guaranteeing the actual availability of the allocated capacity;*
- (b) network investments maintaining or increasing interconnection capacities;*
- (c) as an income to be taken into account by regulatory authorities when approving the methodology for calculating network tariffs, and/or in assessing whether tariffs should be modified.*

This effectively requires the regulator to maintain some kind of audited account of the revenues collected by any market based allocation mechanisms.

3.5. Security of Supply

Regarding Security of Supply, the Directives contain explicit duties for Member States which may, or may not, be assigned to the regulatory authority. In particular, *the monitoring of security of supply issues*. In addition where, in special circumstances, the tendering option is activated, the regulatory authority may be *responsible for the organisation, monitoring and control of the tendering procedure*.

There may be certain advantages in giving these tasks to the regulatory authority, particularly the implementation of a tendering procedure. The regulator could thereby ensure that the process was non-discriminatory and proportional to the security or supply issue being faced.

3.6. Concentration and Market Dominance

As already noted the regulatory authority must approve methodologies for balancing and retains the right to intervene in the market. Balancing markets are potentially subject to manipulation by dominant generators or the incumbent gas supplier. Therefore the regulators role creates something of an overlap with the obligation on Member States to:

create appropriate and efficient mechanisms for regulation, control and transparency so as to avoid any abuse of a dominant position, in particular to the detriment of consumers, and any predatory behaviour.

Until 2010, the relevant authorities of the Member States have to provide, by 31 July of each year a report on market dominance, predatory and anti-competitive behaviour to the Commission.

3.7. Derogations in relation to take-or-pay commitments (gas)

The Gas Directive allows for a temporary derogation from the requirement to provide third party access in cases where:

a natural gas undertaking encounters, or considers it would encounter, serious economic and financial difficulties because of its take-or-pay commitments accepted in one or more gas-purchase contracts.

These applications are made to the government of the Member State concerned or a designated competent authority. The latter could clearly be the regulatory authority. Given that the specified regulatory authority is responsible both for the terms and conditions for third party access, and dealing with disputes, it would seem natural that this body is also assigned the task of examining the effect of take or pay contracts. Ultimately such decisions need to be reviewed by the Commission which inevitably require the opinion of the regulatory authority in any case.

3.8. Access to Upstream Gas Pipelines

Upstream gas pipelines are something of an exception to the overall rules concerning third party access. Although Member States shall

apply the objectives of fair and open access, achieving a competitive market in natural gas and avoiding any abuse of a dominant position,

they may also take into account:

the need to refuse access where there is an incompatibility of technical specifications which cannot be reasonably overcome;

the need to avoid difficulties which cannot be reasonably overcome and could prejudice the efficient, current and planned future production of hydrocarbons, including that from fields of marginal economic viability;

the need to respect the duly substantiated reasonable needs of the owner or operator of the upstream pipeline network for the transport and processing of gas and the interests of all other users of the upstream pipeline network or relevant processing or handling facilities who may be affected; and

the need to apply their laws and administrative procedures, in conformity with Community law, for the grant of authorisation for production or upstream development.

The effect of these clauses is that a negotiated access regime is retained for upstream pipelines.

Member States have to provide dispute-settlement arrangements, including “an authority independent of the parties with access to all relevant information, to enable disputes relating to access to upstream pipeline networks to be settled expeditiously”. Again this may be the regulatory authority.

3.9. Licences and Authorisations

The Directives only discuss licensing for electricity generation or for the construction or operation of natural-gas facilities and these decisions are to be made by a designated competent authority. However, in many Member States, the issue of licences and authorisations is often handled by regulatory authorities and licences are also required by network operators and retail suppliers. Licensing provides a means for regulators to implement their decisions on, for example, methodologies and to deal with issues such as standards of performance.

4. CONCLUSIONS

The Directives imply a set of new minimum standards for the involvement of a specific regulatory authority in determining network access conditions which will imply a change in practice in some Member States. To comply fully with the Directive, the regulator should have the responsibility, resources and full access to information to enable it to:

- approve a suitable methodology for access tariffs which takes into account the costs of the business and other parameters and provides appropriate incentives;
- approve either the structure of the balancing market, or the methodology for setting fixed charges for the purchase and sale of balancing energy;
- in some cases, determine rules for allocation of costs for unbundled businesses and to take an active role in setting out the requirements of the compliance audit;
- determine and implement rules for the transparent and non-discriminatory allocation of congested infrastructure, especially those affecting capacity between Member States;
- carry out an audited account of the use of any revenues from capacity allocation mechanisms;
- have an involvement in the investment decisions of the network operators through the revenue setting procedure and to decide (with Member States if appropriate) on possible exemptions for third party access for new investments;
- co-operate closely with competition authorities or competition law implementing authorities

There are also a number of areas where it is recommended that the Regulator may also take over responsibility. In particular:

- monitoring and reporting to the Commission on security of supply issues,
- deciding on exemptions to TPA relating to old take-or-pay contracts,
- acting as dispute settlement authority for the upstream gas industry,
- issuing, amending and policing the licences of generator, gas operators, network companies and retail suppliers.

To: [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e]
[5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e]
[5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e]
Cc: [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e]
From: [5.1.2e]
Sent: Tue 2/5/2019 3:19:40 PM
Subject: C-399/18 Vereniging Gasopslag Nederland - Beschikking doorhaling
Received: Tue 2/5/2019 3:19:42 PM
C-399-18 Vereniging Gasopslag Nederland - Beschikking hvJ - Doorhaling.pdf
C-399-18 Vereniging Gasopslag Nederland - intrekking van de prejudiciële beslissing - bijlage.pdf

buiten verzoek.

Allen,

Zojuist ontvingen we van de griffie het bericht van de doorhaling van de zaak voor het Hof van Justitie. De ontvangen documenten zijn bijgevoegd.

Hartelijke groet,

[5.1.2e]

[5.1.2e]

.....
Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Juridische Zaken
Rijnstraat 8
Postbus 20061 | 2500 EB | Den Haag | Nederland

.....
T +31 70 348 [5.1.2e] M +31 6 [5.1.2e]
[5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e] [5.1.2e]
www.government.nl | www.rijksoverheid.nl
.....



Datum van
inontvangstneming

05/02/2019



Gasopslag Nederland

INGEKOMEN

10 DEC. 2018

COLLEGE VAN BEROEP
VOOR HET BEDRIJFSLEVEN
No.

DEC. 2018

COLLEGE VAN BEROEP
VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

Vereniging Gasopslag Nederland | Postbus 364 | NL – 9700 AJ Groningen | Nederland | Kamer van Koophandel Nr. 53349199 | www.gasopslaagnederland.nl | info@gasopslaagnederland.nl

College van Beroep voor het bedrijfsleven
Prins Clauslaan 60
2595 AJ DEN HAAG

Datum: 10 december 2018

Betreft: intrekking beroepen met procedurenummers 15/99, 16/57, 18/530, 18/530 en 18/534

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij trekt de Vereniging Gasopslag Nederland (hierna: VGN) haar beroepen tegen de beslissingen op bezwaar tarieven GTS voor 2014 – 2017 van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) en de bij deze besluiten behorende aanvullende motivering van de ACM met kenmerk ACM/UIT/499661 volledig in.

Het gaat om de volgende beroepen:

- Beroep met procedurenummer 15/99 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2014 met kenmerk ACM/DJZ/2014/207287;
- Beroep met procedurenummer 16/57 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2015 met kenmerk ACM/DJZ/2015/207559_0V;
- Beroep met procedurenummer 18/530 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2016 met kenmerk ACM/UIT/491348;
- Beroep met procedurenummer 18/534 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2017 met kenmerk ACM/UIT/491353;
- Beroepen tegen de bij deze besluiten behorende aanvullende motivering van ACM met kenmerk ACM/UIT/499661.

Hoogachtend,

5.1.2e

5.1.2e

voor afschrift
conform

VOLMACHT

Vereniging Gasopslag Nederland, opgericht naar Nederlands recht, statutair gevestigd te Den Haag, ingeschreven in het handelsregister onder nummer 53349199 (hierna: de "**VGN**"),

verleent hierbij tot en met 10 december 2018 volmacht, als bedoeld in artikel 3:60 van het Burgerlijk Wetboek, met het uitdrukkelijke recht van substitutie, aan:

naam: 5.1.2e (hierna: de "**Gevolmachtigde**"),

om namens VGN:

- alle handelingen te verrichten welke op enigerlei wijze verbandhouden met het ondertekenen van de zogenaamde "sector overeenkomst inzake de implementatie van de NCTAR in Nederland" (de "**Overeenkomst**") tussen de Autoriteit Consument & Markt (ACM) en verscheidene representatieve organisaties, waaronder VGN; en
- voorts al hetgeen te doen dat de Gevolmachtigde redelijkerwijs nodig acht in verband met de ondertekening van deze Overeenkomst.

VGN verbindt zich alle door de Gevolmachtigde verrichte of rechtsgeldig krachtens deze volmacht te verrichten handelingen te zullen bekrachtigen of bevestigen.

VGN vrijwaart de Gevolmachtigde onherroepelijk tegen alle aanspraken van derden in verband met deze volmacht of handelingen die de Gevolmachtigde in verband daarmee verricht of heeft nagelaten.

De ondergetekenden garanderen hierbij dat hij over de volledige bevoegdheid beschikt om deze volmacht namens VGN te tekenen, en dat de Gevolmachtigde op grond van deze volmacht VGN kan vertegenwoordigen.

Deze volmacht wordt beheerst door Nederlands recht.

Getekend te *Geningen* op *4-12-18*

5.1.2e

naam: 5.1.2e

functie: 5.1.2e

5.1.2e

10.12.2018

naam: 5.1.2e

functie: 5.1.2e



TAQA

TAQA Energy B.V.
Kruseman van Eltenweg 1, 1817 BC Alkmaar, The Netherlands
P.O. Box 233, 1800 AE Alkmaar, The Netherlands
T +31 88 8272 500
www.taqaglobal.com

INGEKOMEN

10 DEC. 2018

COLLEGE VAN BEROEP
VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

10 december 2018

Ref: TEN_DM-195181

Betreft: intrekking beroepen met procedurenummers 15/100, 16/56, 18/430, 18/431, 18/432, 18/433, 18/562 en 18/1497

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij trekken TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek Gas B.V. hun beroepen tegen de beslissingen op bezwaar tarieven GTS voor 2014 – 2017 van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) en de bij deze besluiten behorende aanvullende motivering van de ACM met kenmerk ACM/UIT/499661 volledig in.

Het gaat om de volgende beroepen:

- Beroep met procedurenummer 15/100 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2014 met kenmerk ACM/DJZ/2014/207287;
- Beroep met procedurenummer 16/56 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2015 met kenmerk ACM/DJZ/2015/207559_0V;
- Beroepen met procedurenummers 18/430 en 18/431 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2016 met kenmerk ACM/UIT/491348;
- Beroepen met procedurenummers 18/432 en 18/433 tegen de beslissing op bezwaar tarieven GTS 2017 met kenmerk ACM/UIT/491353; en
- Beroepen tegen de bij deze besluiten behorende aanvullende motivering van ACM met kenmerk ACM/UIT/499661.

Verder trekken TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek Gas B.V. hun beroepen tegen de beslissingen op bezwaar van ACM over de informatiedocumenten voor de tarievenperiode 2018 volledig in.

Het gaat om de volgende beroepen:

- Beroep met procedurenummer 18/562 tegen de beslissing op het bezwaar tegen het informatiedocument voor de tarievenperiode 2018 met kenmerk ACM/UIT/491370.



TAQA

Verder trekken TAQA Energy B.V., TAQA Gas Storage B.V., TAQA Onshore B.V. en TAQA Piek Gas B.V. hun beroepen tegen de beslissingen op bezwaar van ACM over de informatiedocumenten voor de tarievenperiode 2019 volledig in.

Het gaat om de volgende beroepen:

- beroep met procedurenummer 18/1497 tegen de beslissing op het bezwaar tegen het informatiedocument voor de tarievenperiode 2019 met kenmerk ACM/UIT/469359.

TAQA Energy B.V., mede namens TAQA Onshore B.V., TAQA Piek Gas B.V., en TAQA Gas Storage B.V.

5.1.2e

5.1.2e