

Retouradres: Anna van Buurenplein 41, 2595 DA DEN HAAG

Autoriteit Consument & Markt
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Datum	15 november 2023	Contactpersoon	██████████
Referentie	2311-0216 v1.0	Telefoon	+ ██████████
Onderwerp	Reactie consultatiedocument toekomstige reguleringsmethode netbeheerders	E-mail	██████████@elementnl.nl

Geachte heer, mevrouw,

Element NL behartigt de gemeenschappelijke belangen van bedrijven die een vergunning hebben voor de exploratie, ontwikkeling en productie van koolwaterstoffen (olie en gas) op land en offshore in Nederland. Element NL heeft kennis genomen van het consultatiedocument toekomstige reguleringsmethode netbeheerders. Wij maken graag gebruik van de mogelijkheid op dit document te reageren. Onze reactie heeft alleen betrekking op de regulering van GTS en bestaat eerst uit een tweetal algemene opmerkingen en bevat daarna de beantwoording van de 23 vragen die u gesteld heeft in het consultatiedocument.

Algemeen

Aardgas wordt aangemerkt als belangrijke transitie brandstof voor Nederland. Op dit moment komt het "leegloop risico" volledig voor rekening van de netgebruikers van GTS. Wij pleiten voor het onderzoeken van een andere mogelijkheid, vergelijkbaar met het "volloop risico" voor het waterstofnetwerk. Voor het waterstofnetwerk van HNS wordt vanuit de algemene middelen subsidie verstrekt om dit "volloop risico" zo veel mogelijk af te dekken. Een dergelijke bijdrage vanuit de algemene middelen zou ook kunnen komen richting het aardgasnetwerk van GTS. Het bevoegd gezag zou hier naar ons oordeel onderzoek naar moeten doen. Op deze wijze blijft de energietransitie voor zowel de resterende aardgasgebruikers als de nieuwe waterstofgebruikers betaalbaar.

Op diverse onderdelen bij de regulering van GTS is er sprake van nacalculatie. Daardoor komen de fluctuaties/risico's volledig bij de netgebruikers te liggen, terwijl er voor GTS daarmee minder risico is. Vanuit dit oogpunt vinden we het passend dat de WACC voor GTS verlaagd wordt.

Beantwoording vragen

Q1. Hou zou de ACM bij de tariefregulering een goede balans kunnen aanbrengen tussen ruimte voor investeringen door netbeheerders en betaalbaarheid van de tarieven voor netgebruikers?

A1. ACM schrijft in hoofdstuk 3 van het Consultatiedocument dat de ACM toetst of de netbeheerder redelijkerwijs tot zijn investeringsplan heeft kunnen komen. Wij vinden de term "redelijkerwijs" te zwak. Het gaat er om dat ACM toetst dat er nut en noodzaak is voor een investering van GTS. Als nut en noodzaak niet kan worden aangetoond, dan dient een dergelijke investering, indien GTS deze investering toch uitvoert, niet verwerkt te worden in de tarieven die aan netgebruikers in rekening worden gebracht. Als ACM voor een dergelijke toets niet zelf de expertise in huis heeft, dan dient ACM een expert in te huren die deze toets in opdracht van ACM uitvoert.

ACM schrijft verder in hoofdstuk 3 dat een netbeheerder daarnaast de ruimte heeft om aanvullende investeringen te doen. Naar ons oordeel horen aanvullende investeringen van GTS thuis in een addendum op een eerder uitgebracht investeringsplan. Net als hierboven dient van dergelijke aanvullende investeringen dezelfde nut en noodzaak toets door ACM (of een expert in opdracht van ACM) te worden uitgevoerd om te bepalen of een dergelijke investering via de tarieven in rekening mag worden gebracht bij netgebruikers.

In alle bovengenoemde gevallen waarin er sprake is van nut en noodzaak van een investering, dient er ook door ACM (eventueel door een expert) getoetst worden of de investering ook efficiënt is uitgevoerd en zo niet, dat alleen de efficiënte investeringskosten tot vergoeding komen via de tarieven richting netgebruikers.

Q2. Wat betekent het feit dat netbeheerders publieke aandeelhouders hebben voor de regulering van netbeheerders door de ACM?

A2. ACM schrijft in hoofdstuk 4 het volgende: *“Voor gas betekent het juist dat netbeheerders niet moeten blijven zitten met netkosten die nog niet zijn vergoed; evenmin moet een beperkte groep afnemers die afhankelijk blijft van het gasnet met onredelijk hoge kosten worden geconfronteerd.”* Naar ons oordeel klinkt hier veel meer bescherming door voor de netbeheerder GTS dan voor de netgebruikers. Mede omdat GTS een publieke aandeelhouder heeft zou bij tegenvallende capaciteitsboekingen GTS genoeg moeten nemen met een lager financieel rendement.

Q3. Welke verhouding tussen input- en outputregulering zou de ACM moeten hanteren?

A3. In eerdere internationale benchmark voor gas TSOs werd een vergelijking gemaakt tussen TSOs op basis van endogene factoren, oftewel vergeleken werd op basis van input. Naar ons oordeel zou ACM meer moeten sturen op de output van GTS, zoals gecontracteerde entry- en exitcapaciteit en gerealiseerde volumestromen.

Q4. Hoe zou de ACM bij de tariefregulering een goede balans kunnen aanbrengen tussen een eenvoudige en goed uitlegbare methode enerzijds, en een precieze methode die recht doet aan verschillen anderzijds?

A4. Voor wat GTS betreft zijn dit zaken die in een kleine kring spelen met mensen die de materie kennen en naar ons oordeel daarom goed kunnen omgaan met een precieze methode.

Q5. Welke rol speelt de flexibiliteit van de regulering – dat wil zeggen de mogelijkheid om binnen de regulering snel aanpassingen te doen bij externe veranderingen – daarin?

A5. In algemene zin zien we hier een relatie met de looptijd van een reguleringsperiode. In verband met voorspelbaarheid en het relatief lage aandeel van nieuwe investeringen bij GTS, zien wij geen noodzaak om nadere flexibiliteit in te bouwen voor de regulering van GTS. Bovendien zijn er al veel elementen die tot vergoeding komen via nacalculatie, hetgeen naar ons oordeel zorgt voor ruim voldoende flexibiliteit in de regulering van GTS.

Q6. Hoe zou de ACM de kosten van nieuwe investeringen moeten vergoeden?

A6. Zoals eerder bij ons antwoord op vraag 1 aangegeven, vinden wij van belang dat er bij GTS strenger door ACM moet worden getoetst (eventueel door expert) op nut en noodzaak van een investering. Daarnaast dient getoetst te worden of een investering efficiënt is uitgevoerd. Voor zover dat het geval is, kan wat ons betreft het efficiënte deel van de investeringen via nacalculatie tot vergoeding komen.

Q7. Hoe zou de ACM de investeringskosten van netbeheerders moeten beoordelen?

A7. Zie hiervoor de beantwoording van vraag 1.

Q8. Zou de ACM dit achteraf, of juist vooraf moeten doen, bijvoorbeeld op basis van de investeringsplannen?

A8. Zoals hierboven bij vraag 1 dient er vooraf een beoordeling te komen op basis van het investeringsplan van GTS (en eventueel een addendum op een investeringsplan). Vervolgens achteraf om te bezien in hoeverre de investering ook efficiënt is uitgevoerd.

Q9. Hoe kan de ACM bereiken dat de investeringsruimte die ontstaat door regulering effectief wordt benut?

A9. Naar ons oordeel is er bij GTS geen sprake van een knelpunt op dit gebied.

Q10. In hoeverre ziet u mogelijkheden binnen de tariefregulering om prikkels in te bouwen, zodat (een deel van de) rendementen beschikbaar is/zijn voor (her)investeringen door netbeheerders?

A10. Gezien de relatief geringe investeringsportefeuille van GTS zien we geen reden om hier prikkels voor in te bouwen.

Q11. Op welke onderwerpen zou de ACM netbeheerders via de tariefregulering moeten stimuleren om goed te presteren?

A11. Wij zien hier twee onderwerpen, die beide vallen binnen de operationele kosten.

- Enerzijds betreft dit de inkoop van elektriciteit. Hier zouden we een benchmark willen adviseren van een vaste verhouding (50/50?) van day-ahead en month-ahead baseload stroom prijs. GTS kan deze benchmark verslaan door op handige tijdstippen (dagen binnen de maand, uren binnen de dag) stroom in te kopen voor compressoren en/of kwaliteitsconversie (N2 fabrieken). Als GTS de benchmark verslaat, dan mag zij een deel van deze kostenbesparing zelf houden, het andere deel vloeit terug via een tariefverlaging naar de netgebruikers.
- Anderzijds betreft dit een stimulans om zoveel mogelijk te besparen op inkoop N2 van derden, veronderstellend dat deze qua variabele kosten hoger zijn dan de stroomkosten van de door GTS zelf geproduceerde N2. Achtergrond van deze veronderstelling is dat voor de eigen N2 GTS de investeringen en vaste operationele kosten (onderhoud) reeds vergoed krijgt via de reguliere route, terwijl bij de inkoop van N2 bij derden (met name voor Wieringermeer) de N2 leverancier ook vergoeding voor zijn/haar investeringen en onderhoud zal willen ontvangen.

Q12. Hoe zou de ACM met de tariefregulering het tijdig realiseren van investeringen het beste kunnen stimuleren?

A12. Gezien de relatief geringe investeringsportefeuille van GTS zien we geen reden voor stimuleren van deze investeringen.

Q13. Op welke kwaliteitsaspecten zou de ACM met de tariefregulering netbeheerders moeten stimuleren om goed te presteren?

A13. Zie hiervoor ons antwoord op vraag 11.

Q14. Hoe zou de ACM met de tariefregulering innovatie het beste kunnen stimuleren?

A14. Wij zien hiervoor geen aangrijpingspunten voor GTS.

Q15. Zou de ACM voor een bepaalde periode geen stimulans tot efficiëntie toe moeten passen in de tariefregulering?

A15. Nee, ACM dient bij GTS altijd een stimulans tot efficiëntie toe te passen; de investeringen van GTS zijn beperkt en door de teruglopende boekingen/benutting kan GTS juist die assets inzetten die lagere variabele kosten kennen.

Q16. Op welke wijze zou de ACM de efficiëntie van netbeheerders moeten meten en beoordelen?

A16. Wij zien voor GTS twee mogelijkheden. Een internationale benchmark met buitenlandse gas TSOs waarbij idealiter een vergelijking wordt gemaakt van de efficiency op basis van exogene factoren, zoals verkochte transportcapaciteit en getransporteerd volume. Een alternatieve methode is om GTS te vergelijken met zichzelf in een bepaald steekjaar waarover de prestatie (verkochte transportcapaciteit, getransporteerd volume) en kosten bekend zijn.

Q17. Hoe breed zou de ACM moeten kijken bij het beoordelen van de efficiëntie?

A17. Naar ons oordeel moet ACM kijken naar de volgende zaken:

1. Efficiëntie tijdens toets van investeringsplan. Alleen vergoeding voor investeringen middels tarieven waarvan nut en noodzaak door ACM (of expert in opdracht van ACM) is vastgesteld;
2. Efficiëntie van de investering. Als een bepaalde investering van GTS waar op grond van de toets onder punt 1 nut en noodzaak is aangetoond (zeg leiding van bepaalde lengte en diameter) tegen lagere kosten had kunnen geschieden, dan krijgt GTS alleen deze lagere kosten vergoed.
3. Efficiëntie in vergelijking met buitenlandse TSOs of met GTS zelf (zie ons antwoord op vraag 16).
4. Efficiëntie van de inkoopkosten van stroom (zie ons antwoord op vraag 11).
5. Efficiëntie van de kwaliteitsconversie (zie ons antwoord op vraag 11).

Q18. Welke efficiëntienorm zou de ACM moeten gebruiken voor de landelijke netbeheerders?

A18. Voor wat betreft GTS dient in de vergelijking met buitenlandse TSOs de meest efficiënte TSO als norm te worden gehanteerd.

Q19. Welke duur van de reguleringsperiode zou de ACM moeten hanteren?

A19. Mede in het licht van ons antwoord op vraag 5 zien we geen reden om voor GTS een korte reguleringsperiode te hanteren. Wat dat betreft stellen wij voor dat voor GTS 5 jaar als periode wordt gehanteerd, gelijk aan die in de vorige twee reguleringsperiodes (2017-2021 en 2022-2026).

Q20. Hoe zou de ACM moeten omgaan met onzekerheden over de ontwikkeling van kosten gedurende de reguleringsperiode?

A20. De bestaande systematiek van nacalculatie (inclusief de door CBb opgedragen nacalculatie van GTS investeringen met een afschrijvingstermijn korter of gelijk aan 10 jaar) is wat ons betreft voldoende robuust om onzekerheden omtrent de kostenontwikkelingen op te vangen.

Q21. Hoe zou de ACM in de tariefregulering gebruik kunnen maken van de door dr. Brunekreeft beschreven reguleringsvarianten en extra reguleringsinstrumenten?

A21. Aangezien dr. Brunekreeft zich gericht heeft op elektriciteitsnetbeheerders, zien wij geen relevante toepassingen voor (de regulering van) GTS.

Q22. Hoe zou de ACM in de tariefregulering gebruik kunnen maken van de in het DNV-rapport beschreven reguleringsinstrumenten?

A22. Voor wat betreft de regulering van GTS zien wij uit het DNV-rapport geen aanvullende instrumenten dat door ons reeds genoemd in bovenstaande antwoorden op uw vragen.

Q23. Zijn er nog andere, niet beschreven reguleringsopties die de ACM zou moeten of kunnen overwegen?

A23. Zie hiervoor onze antwoorden hierboven op uw vragen 11, 16 en 17.

Met vriendelijke groet / Best regards,

██████████
██████████