

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3559

Vragen van het lid **Paulus Jansen** (SP) aan de ministers van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en van Financiën over *het verlagen van de nettarieven voor Gasunie door de NMa* (ingezonden 3 augustus 2011).

Antwoord van minister **Verhagen** (Economische Zaken, Landbouw en Innovatie), mede namens de minister van Financiën (ontvangen 7 september 2011)

Vraag 1

Is het waar dat Gasunie in beroep gaat tegen de uitspraak van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) inzake het tarievenstelsel voor gasnetwerken? Zo ja, op welke termijn valt een definitieve uitspraak te verwachten?

Antwoord 1

Op 17 mei 2011 heeft de NMa ontwerpmethodebesluiten ten aanzien van Gas Transport Services (GTS) gepubliceerd. Alle belanghebbende partijen hebben hierop hun zienswijze kunnen geven. De NMa bekijkt momenteel of er naar aanleiding van deze zienswijzen wijzigingen noodzakelijk zijn. De NMa zal naar verwachting eind september haar definitieve besluiten nemen. Pas vanaf dat moment staat de mogelijkheid van beroep open en op dat moment zal GTS bepalen of zij beroep gaat instellen. Het is moeilijk te voorspellen hoe lang een dergelijke procedure loopt. In het recente verleden duurde de behandeling van een methodebesluit gemiddeld tussen de 18 en 22 maanden.

Vraag 2

Is het waar dat de Gasunie zich bij zijn beroep gesteund weet door het ministerie van Financiën?¹ Zo ja, kan de minister van Financiën dat standpunt motiveren? Kan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie gemotiveerd aangeven of hij, als hoeder van het belang van de afnemers van gas, het standpunt van de minister van Financiën deelt?

Antwoord 2

De minister van Financiën heeft als aandeelhouder namens de Staat een zienswijze bij de NMa ingediend die de positie van Gasunie ondersteunt. Dit is gedaan met het oog op de financiële gevolgen van dit besluit voor de

¹ Financiële Dagblad, 2 augustus 2011: «Gasunie schrijft € 900 mln. af».

Rijksbegroting en op de borging van de publieke belangen gemoeid met Gasunie.

Deze zienswijze ligt in het verlengde van de uitgangspunten genoemd in de brief van de minister van Economische Zaken, mede namens de minister van Financiën, over voorzienings- en leveringszekerheid van energie (Tweede Kamer, 2006–2007, 29 023, nr. 37) van 29 maart 2007. Beleidsmatig is de regering van mening dat het wenselijk is dat de transporttarieven voldoende hoog zijn om Gasunie de ruimte te bieden om te investeren in de voorzieningszekerheid van gas. Dit uitgangspunt had de minister van Economische Zaken vastgelegd in de beleidsregel (d.d. 7 juli 2008, nr. WJZ 8076154), waarin een afweging werd gemaakt tussen de belangen van de afnemers aan de ene kant en het publieke belang van voorzieningszekerheid aan de andere kant. De beleidsregel had de instemming van uw Kamer en voorzag in enkele voorgeschreven parameters waar de NMa rekening mee moest houden bij haar regulering. Dit zou hebben geresulteerd in een lichte tariefverhoging. Ook voor afnemers van gas zou dit naar verwachting gunstig uitpakken. Investerings in het netwerk zijn noodzakelijk om nieuwe gasstromen aan te trekken. Een toename van het aanbod van gas verbetert de marktwerking. Het effect hiervan is groter dan een wijziging in de transporttarieven, die maximaal enkele procenten van de eindprijs van de gebruikers uitmaakt. Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven heeft echter geoordeeld dat de beleidsregel onrechtmatig was omdat de minister teveel in de bevoegdheden van de NMa is getreden. De NMa dient als onafhankelijk orgaan zelfstandig de parameters vast te stellen die onderdeel waren van de beleidsregel. Het is dus de verantwoordelijkheid van de NMa, en niet van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, om de genoemde afweging te maken.

Vraag 3

Wie profiteren van de verlaging van de tarieven indien de NMa met terugwerkende kracht daartoe besluit? Als een (groot) deel van de restitutie ten goede komt van de shippers, zijn deze verplicht om dit voordeel door te geven aan hun klanten?

Antwoord 3

De NMa keert met de ontwerpmethodebesluiten terug naar het niveau van de eerder – in 2005 – vastgestelde parameters. De verlaging zal met terugwerkende kracht gelden voor de tarieven vanaf 2006. Een deel van dit voordeel komt bij buitenlandse afnemers terecht. De NMa heeft aangegeven dat het verschil moet worden terugbetaald door dit in mindering te brengen op de toekomstige tarieven. Het is aan de bedrijven die profiteren van de lagere tarieven of zij dit voordeel willen doorgeven aan hun klanten. Bij goede marktwerking mag verwacht worden dat dit voordeel door concurrentiedruk uiteindelijk bij de klant terecht komt, maar daartoe bestaat geen formele wettelijke verplichting. Wel kent de wet voor leveranciers aan kleinverbruikers een vorm van tarieftoezicht. Wanneer de NMa vaststelt dat de marges op de levering aan kleinverbruikers te hoog zijn, kan zij voor deze leveranciers maximum leveringstarieven vaststellen. Het effect op de gasrekening van burgers zal overigens beperkt zijn omdat de transporttarieven van GTS slechts enkele procenten van de totale gasrekening uitmaken.

Vraag 4

Is het mogelijk de restitutie ook te laten plaatsvinden via een verlaging van de toekomstige nettatarieven? Zo ja, verdient deze vorm naar uw mening voorkeur uit het oogpunt van minimalisering van bureaucratie en zekerstelling dat het geld bij de (eind)afnemers terecht komt?

Antwoord 4

De wet gaat uit van restitutie in toekomstige tarieven, zodat intensieve administratieve handelingen – tussen netbeheerder en de netgebruikers die in het verleden teveel hebben betaald – achterwege kunnen blijven.

Vraag 5

Kan een toelichting gegeven worden op de afboeking van Gasunie op de goodwill voor de overname van het Duitse gaswerk BEB in 2007/2008, in het bijzonder op de argumentatie dat de synergie tussen het Duitse en Neder-

landse netwerk van Gasunie negatief geraakt wordt door een tariefverlaging in Nederland?

Antwoord 5

De door de NMa gepubliceerde ontwerpmethodebesluiten leiden tot lagere tarieven dan op grond van de beleidsregel vastgesteld en dat maakt een afwaardering van de boekwaarde van de netwerken en de goodwill noodzakelijk. Op grond van de thans beschikbare informatie en rekening houdend met de onzekerheden heeft Gasunie geconcludeerd dat thans € 900 miljoen moet worden afgeboekt. De IFRS-boekhoudregels leiden ertoe dat in dit geval eerst de goodwill moet worden afgeboekt (€ 679 miljoen). Het resterende bedrag (€ 221 miljoen) komt in mindering op de boekwaarde van het gastransportnetwerk in Nederland.

De goodwill is ontstaan door de overname van het Duitse netwerk in 2007. Deze goodwill was grotendeels gebaseerd op het kunnen realiseren van synergievoordelen in enerzijds de activiteiten van de Nederlandse en Duitse bedrijfsonderdelen en anderzijds in de vorm van netuitbreidingen en nieuwe projecten. Hierbij is uitgegaan van het toen verwachte reguleringskader. Een belangrijk deel van de synergievoordelen heeft betrekking op kostenbesparingen, die mogelijk worden door bijvoorbeeld schaalvoordelen en het overnemen van best-practices. In 2009 en 2010 heeft Gasunie in totaal circa € 35 miljoen aan synergievoordelen weten te realiseren. Voorbeelden van gerealiseerde kostenbesparingen zijn onder andere het voordeliger inkopen, gezamenlijk minder overhead en het efficiënter maken van interne bedrijfsprocessen. Deze besparingen hebben een permanent karakter. Ook andere synergievoordelen, zoals vergroting gastoevoer, bredere markt, meer liquiditeit en meer concurrentie, blijven bestaan, maar tegen een lagere tariefopbrengst dan voorzien. De NMa baseert de tarieven op efficiënte kosten, waardoor de behaalde synergievoordelen die zich voordoen in het gereguleerde domein, na enkele jaren doorwerken in lagere tarieven. De synergievoordelen zijn dus wel gerealiseerd, maar worden in feite door de ontwerpmethodenbesluiten via de lagere tarieven teruggegeven aan de klanten van Gasunie. De ontwerpmethodebesluiten van de NMa en de aanpassing van de Duitse regulering in de afgelopen jaren maken dat de totale opbrengst van de netwerken de boekwaarde niet meer vertegenwoordigt. Als gevolg van de geldende accountantsregels moet de goodwill nu worden afgeboekt.

Vraag 6

Voor hoeveel stond het Duitse netwerk in de boeken bij Gasunie? Hoeveel wordt hierop afgeboekt?

Antwoord 6

Gasunie Deutschland staat nu voor € 1 280 miljoen in de boeken van Gasunie. Er is geen sprake van een afboeking op deze activa. De huidige afboeking ziet op het Nederlandse netwerk (€ 221 miljoen) en op de goodwill (€ 679 miljoen) van gezamenlijke netbeheeractiviteiten in Nederland en Duitsland.

Vraag 7

Herinnert u zich het debat over de overname van het BEB-netwerk met uw ambtsvoorganger?² Moet de overname, nu er binnen drie jaar tot twee keer toe grote bedragen moeten worden afgeboekt, als een «kat-in-de-zak» bestempeld worden?

Antwoord 7

Ja, ik herinner mij dat debat.

Nee, de aankoop van het Duitse net was en is nog steeds van grote strategische waarde voor Nederland en voor Gasunie, zeker ook in het licht van de groeiende gasvraag in Europa en Duitsland als gevolg van de recente «Atomausstieg». De integratie met de Duitse markt maakt deel uit van het gasrotondebeleid. Deze marktintegratie komt ook ten goede aan de afzet en waarde van het Groningengas, en dient dus een breder belang dan dat van Gasunie alleen.

² Kamerstuk 30 535/31 209, nr. 15.

De huidige afboeking vloeit voort uit de op basis van de ontwerpmethodebesluiten verwachte substantiële daling van de tariefinkomsten in Nederland. Omdat de tarieven met terugwerkende kracht tot 2006 worden verlaagd, moet GTS de teveel ontvangen inkomsten terugbetalen. De NMa moet de omvang van de terugbetaling nog vaststellen. Dit wordt in mindering gebracht op de toekomstige tarieven. Hierdoor zullen de inkomsten van GTS, onder andere uit transit van gas, verder afnemen. Door de ontwerpmethodebesluiten wordt de aanvankelijk voorziene verdien capaciteit van Gasunie met terugwerkende kracht beperkt en overgeheveld ten gunste van de netgebruikers. Desondanks blijft het Duitse netwerk een waardevol onderdeel van Gasunie.

Vraag 8

Is het waar dat de NMa bij het vaststellen van het Methodebesluit in 2005 een waardering van de transportmiddelen van ongeveer € 4,5 mrd voor ogen stond, terwijl u uitinging van een waardering van € 6,4 mrd³? Impliceert de verlaging van de nettarieven met terugwerkende kracht tot 2006 door de NMa dat de Nederlandse staat bij de splitsing Gasterra/Gasunie in 2005 te veel betaald heeft voor de overname van het netwerk van Shell en Exxonmobil?

Antwoord 8

Nee, de voorgenomen verlaging van de nettarieven met terugwerkende kracht tot 2006 leidt er niet toe dat de Staat in 2005 teveel betaald heeft voor de overname van het aandeel van Shell en ExxonMobil in de transportactiviteiten van de N.V. Nederlandse Gasunie.

In het later vernietigde methodebesluit van 30 augustus 2005 heeft de NMa destijds een gestandaardiseerde activawaarde (GAW) vastgesteld van € 4,8 miljard. Dit op basis van de geïndexeerde historische kosten onder aftrek van regulatorische afschrijvingen.

De aankoopprijs van Gasunie is bepaald op basis van algemeen gangbare waarderingmethodieken en was verder de uitkomst van een onderhandelingsproces. Daarbij speelde de bestaande regulering in 2004 en de toenmalige verwachtingen over de toekomstige regulering een grote rol. Zoals de toenmalige minister van Economische Zaken de Tweede Kamer heeft laten weten is er in 2005 € 2,77 miljard betaald voor het 50%-aandeel van Shell (25%) en ExxonMobil (25%) in Gasunie (Kamerstukken II, 2005/06, 28 109, nr. 7). Inclusief de overgenomen schuld van € 0,78 miljard leidt dit tot een waardering van Gasunie van circa € 6,3 miljard (2x 2,77 + 0,78). Er moet echter een onderscheid worden gemaakt tussen de waarde van het gehele bedrijf Gasunie en de waarde van de landelijke transportnet dat beheerd wordt door GTS. Tevens moet een onderscheid gemaakt worden tussen de commerciële waarde van het landelijke netwerk en de GAW, zoals deze door de NMa wordt vastgesteld. De GAW wordt overigens wel gezien als belangrijke factor bij de bepaling van de commerciële waarde van de onderneming.

Het aankoopbedrag is inclusief de niet-gereguleerde activiteiten van Gasunie, terwijl de waarde van het toenmalige netwerk alleen betrekking heeft op de gereguleerde activiteiten. Tot de niet-gereguleerde activiteiten van de N.V. Nederlandse Gasunie die eveneens kwamen toe te vallen aan de Staat behoorden ondermeer Gasunie Engineering, Gasunie Research en de BBL Company. Tevens is in het aankoopbedrag de verwachte winst over het jaar 2005 verdisconteerd, terwijl het methodebesluit van de NMa betrekking had op de jaren 2006–2009 (de tweede reguleringsperiode). Daarnaast was in het methodebesluit opgenomen dat pas aan het einde van de reguleringsperiode het efficiënte kostenniveau bereikt zou worden, dat wil zeggen tarieven op basis van een GAW van € 4,8 miljard. Tot 2009 zouden de tarieven stapsgewijs worden verlaagd tot het efficiënte kostenniveau. Dit effect is in het aan Shell en ExxonMobil betaalde bedrag verwerkt.

In 2008 is de GAW van GTS op basis van de beleidsregel verhoogd naar € 6,4 miljard. Deze € 6,4 miljard is gebaseerd op de historische kosten waarbij, gelet op de aard van de infrastructuur, in plaats van een consumentenprijsindex, een GWW (Grond-, Water- en Wegenbouw) index is gehanteerd. Daarnaast is een aantal activa opgenomen dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in het verleden ten onrechte niet had opgevoerd. De € 6,4 miljard was vastgelegd om te zorgen voor voldoende tariefruimte voor

³ Vrijhandelsoptiek, 5 juli 2010.

investeringen. Zoals hierboven beschreven heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven echter geoordeeld dat de beleidsregel onrechtmatig was, omdat de minister daarmee in de taken van de NMa is getreden.