Besluit
Openbaar

Ons kenmerk: ACM/DJZ/2017/203791_OV
Zaaknummer: 14.0115.52.1.01

Datum: 3 juli 2017

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

1. Samenvatting

In dit besluit op bezwaar verklaart ACM de bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. tegen het besluit van 9 april 2014 tot vaststelling van de marge voor meettarieven bij kleinverbruikers van elektriciteit met een aansluiting op het net van Stedin Netbeheer B.V. in 2012 gedeeltelijk gegrond.
De gegrondverklaring ziet op een aanpassing van de vaststelling van de WACC, die het gevolg is van de uitspraak van het College van beroep voor het bedrijfsleven van 8 december 2016 (kenmerk: ECLI:NL:CBB:2016:374). ACM gaat na heroverweging in dit besluit over tot toepassing van het zogenoemde 'trapjesmodel' bij de vaststelling van de kostenvoet vreemd vermogen in de WACC. Daarnaast hanteert zij in dit besluit voor de vaststelling van de inflatie in de WACC nog uitsluitend de Nederlandse inflatiecijfers. Zij past het dictum en de bijlagen bij dit besluit dienovereenkomstig aan. ACM verklaart in dit besluit de overige bezwaren tegen de vaststelling van de WACC en tegen de behandeling van desinvesteringen ongegrond.

2. Verloop van de procedure

1. Bij besluit van 9 april 2014 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM)[1] ter uitvoering van artikel 4a, eerste lid van de Regeling meettarieven (hierna ook: de Regeling)[2] de marge voor meettarieven bij kleinverbruikers van elektriciteit met een aansluiting op het net van Stedin Netbeheer B.V. in 2012 vastgesteld (hierna: het bestreden besluit).[3]

2. Tegen dit besluit heeft Stedin Netbeheer B.V. op 23 mei 2014 op nader aan te voeren gronden bezwaar gemaakt.

3. Op 4 juni 2014 heeft ACM een ontvangstbevestiging gestuurd en aangegeven dat, overeenkomstig het telefonisch onderhoud van 27 mei 2014, de termijn voor het aanvullen van

[1] Op 1 april 2013 is de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, *Stb*. 2013, nr. 102, (hierna: Instellingswet) in werking getreden. Vanaf die datum is de Autoriteit Consument en Markt de rechtsopvolger van onder meer de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). In dit besluit wordt voor de eenduidigheid steeds verwezen naar ACM, ook in de periode voor 1 april 2013.
[2] Regeling van de Minister van Economische Zaken, landbouw en Innovatie van 16 november 2010, nr. WJZ/10167427, houdende regels voor de meettarieven van netbeheerders van elektriciteits- en gasnetten (Regeling meettarieven), Stcrt.18 november 2010, nr.18248, zoals gewijzigd bij regeling van 7 december 2012 in verband met het introduceren van een procedure voor het vaststellen van kostengeoriënteerde meettarieven, Stcrt. 18 december 2012, nr. 26058.
[3] Kenmerk: ACM/DJZ/2014/202058.

de gronden van het bezwaar nog nader zal worden afgestemd.[4]

4. Bij brief van 3 september 2014 heeft ACM de netbeheerders in de gelegenheid gesteld hun gronden van bezwaar uiterlijk op 12 oktober 2014 in te dienen.[5]

5. Op 10 oktober 2014 heeft Stedin Netbeheer B.V. de gronden van het bezwaar nader aangevuld.

6. Op 16 oktober 2014 heeft ACM de ontvangst van de gronden van bezwaar bevestigd en onder verwijzing naar het telefonisch onderhoud van 15 oktober bevestigd dat de hoorzitting om de bezwaren mondeling nader toe te lichten, die stond gepland voor 28 oktober 2014, zou worden uitgesteld. Tevens is hierbij bevestigd dat met instemming van Stedin Netbeheer B.V. de behandeling van de bezwaren zal worden aangehouden, in ieder geval tot nadat het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) een (tussen)uitspraak zal hebben gedaan in de beroepen inzake de zgn. methodebesluiten 2014-2016 (procedures met nummers AWB 13/855 t/m 13/862 en 13/865 t/m 13/868).[6]

7. Op 8 december 2016 heeft het CBb een einduitspraak gedaan in voornoemde procedures (kenmerk: ECLI:NL:CBB:2016:374).

8. Op 16 maart 2017 heeft, na overleg over de voortzetting van de procedure, ten kantore van ACM de hoorzitting plaatsgevonden.

9. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt dat op 17 mei 2017 aan Stedin Netbeheer B.V. is toegezonden.[7] Het verslag van de hoorzitting is tevens als bijlage bij dit besluit gevoegd.

10. Op dezelfde datum heeft ACM Stedin Netbeheer B.V. verzocht in te stemmen met nader uitstel van het besluit op bezwaar tot uiterlijk 6 juli 2017. Zij heeft dit gemotiveerd met een verwijzing naar de lopende procedure tegen de methodebesluiten voor de reguleringsperiode 2017-2021.

11. Op 7 juni 2017 heeft Stedin Netbeheer B.V. met dit verzoek om uitstel ingestemd.[8]

12. Op 21 juni 2017 heeft ACM overeenkomstig haar toezegging de conceptberekeningen behorend bij dit besluit per e-mail aan Stedin Netbeheer B.V. gezonden.

3. Het bestreden besluit

13. In het bestreden besluit heeft ACM uitvoering gegeven aan artikel 4a, eerste lid, van de

[4] Kenmerk: ACM/DJZ/2014/203298.
[5] Kenmerk: 2014102964.
[6] Kenmerk: ACM/DJZ/2014/205930.
[7] Kenmerk: 2017203003.
[8] Kenmerk: 2017304241.

Regeling meettarieven[9] door de vaststelling van het verschil tussen de tariefinkomsten en de kosten (hierna ook: de marge) voor meetactiviteiten bij kleinverbruikers[10] met een aansluiting op het net van Stedin Netbeheer B.V. in 2012. Het gaat bij deze meetactiviteiten om de wettelijke verplichting op grond van artikel 16, eerste lid, onderdeel o, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) om zorg te dragen voor het beheer en onderhoud van de meetinrichtingen voor deze kleinverbruikers.

14. De E-wet en de daarop gebaseerde Regeling verplichten ACM tot het vaststellen van meettarieven voor kleinverbruikers van elektriciteit. ACM stelt deze tarieven vanaf 2008 jaarlijks vast op basis van de tarieven in het voorgaande jaar, met een correctie voor inflatie.[11] Wanneer de artikelen 3 en 4 van de Regeling in werking treden, zal ACM de meettarieven berekenen op basis van de kosten die een netbeheerder heeft gemaakt in het voorgaande kalenderjaar. ACM kan de tarieven dan corrigeren, voor zover er vanaf het jaar 2011 verschillen zijn opgetreden tussen de inkomsten en de kosten van de netbeheerders in het meetdomein.[12]

15. In het kader van deze overgang naar een andere methode van tariefvaststelling monitort ACM op grond van het hiervoor genoemde artikel 4a van de Regeling vanaf 1 januari 2011 de kosten en inkomsten in het meetdomein en stelt zij jaarlijks de marges per netbeheerder vast in de vorm van een besluit.[13]

16. Gedurende deze overgangsperiode naar het systeem van kostenoriëntatie vindt deze monitoring plaats op basis van door ACM opgestelde boekhoudkundige regels, te weten de Regulatorische accountingregels (hierna ook: RAR) Meetdomein Elektriciteit en Gas Regionale Netbeheerders.[14]

17. Daarnaast stelt ACM voor deze overgangsperiode op grond van artikel 4a, derde lid, van de Regeling per netbeheerder de gestandaardiseerde activawaarde (hierna: GAW) van de meters vast. Dit betreft de gemene deler van de vermogenskosten en afschrijvingen, die samen de kapitaalkosten van het meetdomein behelzen. Voor het deel van de activa dat in gebruik is genomen vóór het begin van de monitoring heeft ACM de start-GAW per netbeheerder vastgesteld in het Besluit vaststelling GAW meetdomein elektriciteit en gas van kleinverbruikers.

18. In het bestreden besluit heeft ACM de marge vastgesteld in het meetdomein elektriciteit van Stedin Netbeheer B.V. over 2012 en heeft zij de methode volgens welke deze is vastgesteld nader toegelicht. Het besluit bevat in Bijlage 1 de uitwerking van deze methode

[9] Zie hiervoor. Artikel 4a van de Regeling is op 1 januari 2013 in werking getreden.

[10] Afnemers met een aansluiting met een doorlaatwaarde van maximaal 3 * 80 A.

[11] Artikel 1 van de Regeling meettarieven.

[12] Hiermee worden in het bestreden besluit en in dit besluit bedoeld de hiervoor genoemde wettelijke taken.

[13] Artikel 4a, eerste en tweede lid, van de Regeling meettarieven en de toelichting daarop.

[14] Dit document wordt regelmatig geactualiseerd. Zie www.acm.nl. Op dit besluit zijn de RAR Meetdomein van december 2011 van toepassing.

in formules en in Bijlage 2 een beschrijving van de methodiek voor de vaststelling van de *Weighted Average Costs of Capital* (hierna: de WACC).

4. Bezwaargronden

19. De bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. zien er in de kern op dat ACM in het bestreden besluit de marge op onjuiste en onredelijke wijze heeft vastgesteld. Zij voert daartoe vier bezwaargronden aan:

    1. De eerste grond heeft betrekking op de vaststelling van het door ACM redelijk geachte rendement in de vorm van de gehanteerde gemiddelde vermogenskostenvergoeding, de WACC. Deze WACC is volgens Stedin Netbeheer B.V. aantoonbaar te laag vastgesteld. ACM zou in plaats van een reële WACC een nominale WACC moeten hanteren.

    2. De tweede grond betreft de kosten die worden gemaakt in het kader van de zogenoemde prioriteitsplaatsingen van de slimme meters. Stedin Netbeheer B.V. is van mening dat ACM in de bestreden besluiten ten onrechte geen acht slaat op het verschil tussen de opbrengsten uit de prioriteitsplaatsingen en de hogere daadwerkelijke kosten.

    3. De derde grond heeft betrekking op de wijze waarop door ACM desinvesteringen gefaseerd worden meegenomen in de kosten. In combinatie met de door ACM gehanteerde ruime afschrijvingstermijnen leidt dit volgens Stedin Netbeheer B.V. tot onredelijke resultaten.

    4. De vierde grond betreft de onzorgvuldige wijze van totstandkoming van de bestreden besluiten. Stedin Netbeheer B.V. meent dat een zorgvuldige voorbereidingsprocedure een aantal van de in de onderhavige procedure aan de orde komende onjuistheden zonder meer had kunnen voorkomen.[15]

20. Op 16 maart 2017, bij de hoorzitting in het kader van deze procedure, heeft Stedin Netbeheer B.V. haar bezwaargrond ten aanzien van de prioriteitsplaatsingen en de laatste bewaargrond ingetrokken.

21. Tijdens deze hoorzitting heeft Stedin Netbeheer B.V. ook een nieuwe bezwaargrond naar voren gebracht. Dit is gebeurd naar aanleiding van de uitspraak van het CBb van 8 december 2016. In vervolg op deze uitspraak heeft ACM in haar uitnodiging voor de hoorzitting te kennen gegeven voornemens te zijn het zogenoemde ‘trapjesmodel’ toe te passen en daarnaast de vaststelling van de inflatie in de WACC uitsluitend op de Nederlandse inflatiecijfers te zullen baseren.[16]

22. Stedin Netbeheer B.V. heeft aangegeven hiermee akkoord te gaan, maar onder de voorwaarde dat ACM daarbij ook een actualisatie van de inflatie in de WACC opneemt als zij niet overgaat

[15] Aanvullend bezwaarschrift, randnummers 8-12.

[16] Dit is in overeenstemming met de methode die ACM in de methodebesluiten voor de reguleringsperiode 2017-2021 hanteert, en die ACM voornemens is te hanteren bij de vaststelling van de margebesluiten voor de meettarieven vanaf 2013.

tot het hanteren van een nominale WACC. Zij heeft bovendien verwezen naar de methodebesluiten van ACM voor de reguleringsperiode 2017-2021, waarin ACM volgens de netbeheerders de inflatie onjuist zou schatten.[17]

23. Hierna vat ACM de overgebleven gronden van bezwaar samen, zoals deze zijn geformuleerd en toegelicht in de aanvullende gronden van bezwaar van 10 oktober 2014, en gespecificeerd in de hoorzitting van 16 maart 2017. In hoofdstuk 6 van dit besluit op bezwaar volgt haar bespreking van deze gronden.

Eerste grond: te lage vaststelling van de WACC

Aanvullend bezwaarschrift

24. Stedin Netbeheer B.V. voert aan dat het uitgangspunt van het bestreden besluit is dat de netbeheerders de tarieven in rekening kunnen brengen die kostendekkend zijn –inclusief een redelijk rendement – terwijl verzekerd is dat de consumenten niet teveel betalen. In het bestreden besluit bepaalt ACM de kosten (inclusief een redelijk rendement) door het redelijk rendement gelijk te stellen aan de WACC. ACM sluit daarbij aan bij de invulling van het begrip redelijk rendement en de methodiek voor de vaststelling van de WACC in andere onderdelen van de regulering, waaronder bij het vaststellen van de gereguleerde transport- en aansluittarieven.[18]

25. De WACC heeft als doel een efficiënte regionale netbeheerder in staat te stellen om een redelijk rendement te behalen op het geïnvesteerde vermogen. Dit redelijk rendement geldt als vergoeding voor het geïnvesteerde vermogen voor de kapitaalverschaffers van de regionale netbeheerders. Stedin Netbeheer B.V. wijst erop dat het van groot belang is dat de WACC op het juiste niveau wordt vastgesteld. ACM heeft in het bestreden besluit de WACC voor het jaar 2012 vastgesteld op 4,2%.[19] Stedin Netbeheer B.V. voert aan dat deze WACC significant te laag is, omdat die geen volledige dekking geeft van de financieringslasten van een efficiënt gefinancierde netbeheerder. Daarbij speelt een rol, aldus Stedin Netbeheer B.V., dat de regionale netbeheerder een belangrijke publieke taak vervult waarbij een terughoudend en risicomijdend financieringsbeleid past op grond waarvan (her)financieringsrisico's en renteschommelingen zoveel mogelijk worden afgedekt.[20]

26. Stedin Netbeheer B.V. wijst erop dat ACM heeft aangegeven bij de vaststelling van de WACC uit te gaan van een efficiënt gefinancierde netbeheerder, waarbij zij een aantal keuzes en/of aannames met betrekking tot de vermeende financiering van een efficiënt gefinancierde netbeheerder heeft gemaakt, resp. gedaan. Zo heeft ACM voor de berekening van de WACC aansluiting gezocht bij de methode die zij ook hanteerde bij de vaststelling van de methodebesluiten voor de zesde reguleringsperiode voor de regionale netbeheerders

[17] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 2-3.

[18] Aanvullend bezwaarschrift, randnummer 17, onder verwijzing naar randnummer 25 van het bestreden besluit.

[19] Aanvullend bezwaarschrift, randnummers18-21, onder verwijzing naar (randnummer 6 van) bijlage 2 bij het bestreden besluit.

[20] Aanvullend bezwaarschrift, randnummer 23.

elektriciteit.

27. Stedin Netbeheer B.V. brengt dan ook in deze bezwaarprocedure de gronden in die namens Netbeheer Nederland in de beroepsprocedure tegen de methodebesluiten 2014-2016 gas en elektriciteit op het onderdeel van de vaststelling van de WACC zijn ingediend. Concreet gaat het dan om de stelling dat de WACC te laag wordt vastgesteld en geen dekking biedt voor de totale financieringslasten van een efficiënt gefinancierde netbeheerder, alsmede dat de gekozen referentieperiode van drie jaar onvoldoende representatief is en niet voldoende is onderbouwd.

28. In aanvulling op deze in de beroepsprocedures aangevoerde gronden voert Stedin Netbeheer B.V. in dit bezwaar aan dat ACM ten onrechte een reële - en geen nominale- WACC hanteert. Stedin Netbeheer B.V. constateert in dit verband dat de vaststelling van de marges in het meetdomein ten doel heeft om feitelijke resultaten vast te stellen. De inflatiekosten dienen volgens haar dan ook zonder meer te worden meegenomen in deze vaststelling.[21]

Hoorzitting

29. Voorafgaand aan de hoorzitting van 16 maart 2017 heeft ACM op het onderdeel van de bezwaren tegen de WACC aan Stedin Netbeheer B.V. een aantal vragen gesteld. Deze hangen samen met de concrete toepassing van de uitspraak van 8 december 2017 van het CBb op het hier voorliggende besluit, en met het voornemen van ACM om op korte termijn ook de besluiten tot vaststelling van de marges voor de jaren 2013 tot en met 2016 te nemen.

30. In reactie hierop heeft Stedin Netbeheer B.V. aangegeven dat zij geen bezwaar heeft tegen het feit dat ACM voornemens is in haar beslissingen op bezwaar voor de kostenvoet vreemd vermogen in de WACC het zogenoemde 'trapjesmodel' toe te passen (zoals aangehaald in de uitspraak van het CBb van 8 december 2016), met dien verstande dat ACM dan wel de inflatie in de WACC dient te actualiseren.[22]

31. Stedin Netbeheer B.V. geeft daarnaast te kennen geen bezwaar te hebben tegen het feit dat ACM voornemens is in haar besluit op bezwaar de inflatie in de WACC uitsluitend op de Nederlandse inflatiecijfers te baseren.[23]

32. Stedin Netbeheer B.V. handhaaft haar bezwaar tegen het feit dat in het bestreden besluit een reële WACC wordt gehanteerd voor de bepaling van de gerealiseerde kapitaalkosten en voert daartoe verschillende hierna in hoofdstuk 6 te bespreken redenen aan.

Tweede grond: onredelijke combinatie van afschrijvingstermijnen en desinvesteringen

Aanvullend bezwaarschrift en hoorzitting

33. Stedin Netbeheer B.V. voert in bezwaar aan dat ACM er ten onrechte voor heeft gekozen om

[21] Aanvullend bezwaarschrift, randnummer 25, onder verwijzing naar randnummer 35 van het bestreden besluit.

[22] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 7-10.

[23] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 3.

gedesinvesteerde activa niet te verwijderen uit de GAW. ACM heeft in het bestreden besluit gekozen voor het geleidelijk uitfaseren van de restwaarde van de gedesinvesteerde meters en toebehoren in de GAW, omdat dit beter zou voldoen aan de doelstellingen van de Regeling dan het schoksgewijs verwijderen van de restwaarde uit de GAW (en het voorts eenmaal vergoeden daarvan). ACM gaat hiermee in het bestreden besluit op dezelfde wijze om met desinvesteringen als zij dit doet in het transport- en aansluitdomein.[24]

34. Stedin Netbeheer B.V. is van mening dat de combinatie van het geleidelijk uitfaseren van de desinvesteringen met de gehanteerde afschrijvingstermijnen in het meetdomein tot onredelijke resultaten leidt: de specifieke karakteristieken van het meetdomein maken dat deze combinatie binnen het meetdomein een andere uitwerking heeft dan in het transport- en aansluitdomein en dat deze uitwerking onredelijk is. Zij wijst erop dat als gevolg van de snelle ontwikkelingen op ICT-gebied en de eisen die aan privacy en veiligheid worden gesteld, bij de uitrol van de slimme meters de kans op desinvesteringen groot is. Zij verwacht namelijk dat de kans zeer klein is dat de slimme meters langer meegaan dan de in het bestreden besluit vastgestelde afschrijvingstermijn van vijftien jaar (de verwachte maximale technische levensduur). Tijdens de hoorzitting van 16 maart 2017 benadrukt zij dit nogmaals en wijst ter illustratie hiervan op (Europese) discussies over een schakelaar in de slimme meters en over aangescherpte privacy- en veiligheidseisen.

35. Bovendien zal volgens Stedin Netbeheer B.V. de impact van desinvesteringen procentueel vele malen groter zijn dan in het transport- en aansluitdomein als gevolg van de grootschalige uitrol. Tijdens de hoorzitting wijst zij erop dat ook uit de gegevens die ACM heeft ontvangen op de CODATA informatieverzoeken meetdomein E en G over de jaren 2012 tot en met 2015 zou blijken dat de netbeheerders nu al te kampen hebben met significante desinvesteringen.

36. Stedin Netbeheer B.V. stelt zich dan ook op het standpunt dat de kosten van desinvesteringen onderdeel zijn van de kosten van het jaar waarin de desinvestering plaatsvindt en dienen te worden meegenomen bij de vaststelling van de marge voor dat betreffende jaar. De handelwijze van ACM zou bovendien zorgen voor een potentiële verstoring van de maatstaf bij de overgang naar een door de Regeling voorziene nieuwe vorm van (maatstaf)regulering.
De wijze van het geleidelijk uitfaseren van de desinvesteringen in combinatie met de gehanteerde afschrijvingstermijnen kan dan ook volgens haar niet in stand blijven en de motivering van ACM dat wordt aangesloten bij de handelwijze in het aansluit- en transportdomein kan volgens haar evenmin stand houden.[25]

37. Om te voldoen aan de doelstellingen van de wetgever, inclusief de doelstellingen van de Regeling, zou ACM volgens Stedin Netbeheer B.V. hetzij een korte afschrijvingstermijn moeten hanteren, van bijvoorbeeld twaalf jaar in plaats van vijftien jaar, hetzij de desinvesteringen in het jaar van desinvestering geheel moeten verwijderen uit de GAW. Tijdens de hoorzitting spreekt zij een voorkeur uit voor dit laatste.[26]

[24] Aanvullend bezwaarschrift, randnummer 27.

[25] Aanvullend bezwaarschrift, randnummers 28-30.

[26] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 5.

5. Juridisch kader

38. Voor de weergave van het relevante juridisch kader van dit besluit verwijst ACM naar het bestreden besluit, hoofdstuk 3, randnummers 14 tot en met 22.

6. Overwegingen

39. Hierna bespreekt ACM de bezwaargronden die betrekking hebben op de WACC (paragraaf 6.2) en de bezwaargrond dat de combinatie van het geleidelijk uitfaseren van de desinvesteringen met de gehanteerde afschrijvingstermijnen tot onredelijke resultaten leidt (paragraaf 6.3). In paragraaf 6.4 volgt de conclusie van ACM met betrekking tot de bezwaren en de vaststelling van de hoogte van de WACC.

40. Op de verschillende onderdelen heeft Stedin Netbeheer B.V. aangevoerd dat de door ACM in het bestreden besluit gehanteerde methode tot vaststelling van de marges niet in overeenstemming zou zijn met de (doelstelling van de) Regeling en daardoor zelfs mogelijk een verstorend effect zou kunnen hebben. Zij wijst daarbij op het bestaan van relevante verschillen tussen het meetdomein enerzijds en het aansluit- en het transportdomein anderzijds.

41. ACM bespreekt om die reden hierna eerst de hoofdlijnen van de door haar gehanteerde uitgangspunten bij de vaststelling en uitwerking van de methode voor het bepalen van de marges (paragraaf 6.1). Zij beschrijft daarin in algemene zin ten eerste dat de door haar in het bestreden besluit gehanteerde methode in overeenstemming is met de Regeling en ten tweede dat op de door Stedin Netbeheer B.V. in bezwaar naar voren gebrachte onderdelen van de bezwaren geen relevante verschillen bestaan tussen het meetdomein enerzijds en het aansluit- en transportdomein anderzijds. In de paragrafen 6.2 en 6.3 bespreekt zij vervolgens de bezwaargronden ten aanzien van de WACC (6.2) en de desinvesteringen (6.3).

6.1 De uitgangspunten bij de methode tot vaststelling van de marges

De Regeling meettarieven

42. Blijkens de toelichting bij de Regeling is de doelstelling ervan meerledig: de Regeling waarborgt dat de netbeheerders over per saldo kostendekkende meettarieven (inclusief een redelijk rendement) beschikken, en verzekert dat consumenten niet teveel betalen. Daarnaast beoogt de Regeling het tarief zo stabiel mogelijk te houden, ook tijdens de uitrol van de op afstand uitleesbare meters (‘slimme’ meters).

43. Om dit te bereiken heeft de Minister ACM – aanvullend op de door de Regeling voorgeschreven berekeningswijzen van het meettarief – de mogelijkheid gegeven de verschillen tussen de inkomsten uit het meettarief en de kosten te verdisconteren in de meettarieven vanaf het moment dat deze op basis van kostenoriëntatie worden vastgesteld.

44. De Regeling geeft uitwerking aan de overgang van een eerste periode waarin sprake is van een voor alle netbeheerders geldend maximum meettarief, naar een tweede periode waarin sprake

is van kostengeoriënteerde tarieven op basis van de door ACM gemonitorde kosten van een netbeheerder in het eervorige jaar. In deze tweede periode stelt ACM dus per netbeheerder een tarief vast. In een volgende fase, nadat de Regeling is komen te vervallen, is het de bedoeling dat de meettarieven onderdeel gaan uitmaken van het algemene netwerktarief dat op basis van maatstafconcurrentie tot stand komt.

45. Ingevolge de Regeling monitort ACM over de gehele looptijd van de Regeling per individuele netbeheerder de gerealiseerde kosten en opbrengsten binnen het meetdomein en kan ACM bij de jaarlijkse vaststelling van het tarief in de tweede periode rekening houden met verschillen tussen kosten en opbrengsten uit de eerste periode en de voorgaande jaren van de tweede periode.

46. Met betrekking tot het proces van monitoring bepaalt de Regeling dat dit gebeurt volgens de RAR-systematiek[27] en dat in de eerste periode tevens de GAW per netbeheerder dient te worden vastgesteld. Met betrekking tot de RAR vermeldt de toelichting:

"Daarnaast zal de [ACM] vanaf 2011 de kosten van de netbeheerders monitoren, dit gebeurt volgens bepaalde boekhoudkundige regels, te weten de 'Regulatorische Accounting Regels' (hierna: RAR)-systematiek. Met deze monitoring wordt duidelijk welke verschillen tussen opbrengsten en kosten door de netbeheerders worden gerealiseerd."

47. In de toelichting bij de wijziging van de Regeling eind 2012 heeft de Minister hieraan toegevoegd dat ACM ten behoeve van voornoemde verrekening van kosten en inkomsten de resultaten van de tussentijdse monitoring vastlegt in een besluit. Dit komt ten goede aan de voorspelbaarheid van de tarieven en de rechtszekerheid van belanghebbenden. Op grond van het nieuwe artikel 4a van de Regeling stelt ACM in deze besluiten het verschil tussen de inkomsten uit de vastgestelde tarieven en de kosten vast.

48. In de tweede periode van de Regeling wordt voor de vaststelling van het meettarief uitgegaan van kostenoriëntatie, waardoor er geen uniform landelijk tarief meer bestaat voor de meting van elektriciteit en gas. Over de wijze waarop ACM in deze tweede periode de uitkomsten van de monitoring verwerkt, zegt de toelichting op de Regeling het volgende:

"Bij de vaststelling van de tarieven in de tweede periode kan de [ACM] eventuele verschillen tussen kosten en tarieven uit de eerste en voorgaande jaren van de tweede periode betrekken. De doelstelling is om voor de duur van de regeling per saldo gelijke kosten en opbrengsten te hebben. Het is aan de [ACM] om te bepalen wanneer, met dit doel in ogenschouw, het opportuun wordt geacht om verschillen te betrekken bij de vaststelling van het tarief. De beoogde stabiliteit van het tarief vormt in die afweging ook een belangrijke factor."

49. De verwachting was destijds, in 2010, dat deze tweede periode een looptijd van ongeveer drie jaar zou hebben. Het beoogde tariefsysteem voor het meetdomein na afloop van de Regeling is blijkens de toelichting om het meettarief onderdeel te laten uitmaken van het algemene netwerktarief, dat op basis van maatstafconcurrentie tot stand komt. De toelichting zegt hierover

[27] Zie ook hierna, randnummers 58-60.

het volgende:

"Het beoogde tariefsysteem voor de meters na afloop van deze regeling is om het meettarief onderdeel te laten uitmaken van het algemene netwerktarief, dat op basis van maatstafconcurrentie tot stand komt. Deze stap is echter nu nog niet opportuun. Op dit moment kan nog geen goede kostenvergelijking tussen netbeheerders worden gemaakt, terwijl dit een voorwaarde is om tot een goed functionerend systeem van maatstafconcurrentie te komen. Het is van belang dat voor de duur van de looptijd van onderhavige regeling er per saldo geen verschillen bestaan tussen de kosten en opbrengsten van de netbeheerders. Om dit verschil te beperken heeft de [ACM] in de tweede periode van de regeling de ruimte om bij de vaststelling van het maximumtarief de vastgestelde verschillen tussen opbrengsten en kosten van voorafgaande jaren te betrekken. De [ACM] zal een in het laatste jaar van de regeling ontstaan verschil tussen opbrengsten en kosten niet meer in het tarief kunnen verrekenen. Dat maakt dat er na afloop van de regeling toch van (beperkte) verschillen sprake zal kunnen zijn. Pas na afloop van de regeling zullen die eventuele restverschillen kunnen worden vastgesteld. Beoogd wordt die verschillen mee te nemen in de overgang naar het nieuwe tariefsysteem volgend op deze regeling, om daarmee de kostendekkendheid voor de duur van de regeling te waarborgen. Overigens kunnen de netbeheerders zelf bijdragen aan het beperken van deze restverschillen, door bijvoorbeeld aan het einde van de tweede periode af te wijken van het maximumtarief, op basis van hun meer actuele inzicht in de kosten."[28]

50. Zoals uiteengezet in het bestreden besluit, dient ACM bij de uitwerking in haar methode voor de monitoring van de marges van een netbeheerder, de eerste fase, rekening te houden met de doelstellingen en randvoorwaarden van de Regeling. Hierna volgt een toelichting op drie onderdelen daarvan die ook in de (behandeling van de) bezwaargronden van de netbeheerders naar voren komen: de eerste fase van de Regeling met betrekking tot de monitoring, de consistentie in de regulering van het meetdomein en de toepassing van de RAR bij de uitwerking van de methode.

Monitoring in de eerste fase van de Regeling

51. Het is van belang rekening te houden met het feit dat het *monitoren* van de kosten en opbrengsten in de eerste fase van de Regeling iets anders is dan het toepassen van kostenoriëntatie (de tweede fase) en het toepassen van een tariefsysteem op basis van maatstafconcurrentie, zoals uiteindelijk beoogd bij vervallen van de Regeling (de derde fase). Uit de hiervoor aangehaalde passage uit de toelichting bij de Regeling blijkt verder wel al duidelijk dat vanaf die eerste fase wordt toegewerkt naar een situatie van maatstafconcurrentie na het vervallen van de Regeling. Dit heeft, zoals hierna toegelicht, gevolgen voor de wijze waarop ACM de monitoring in deze eerste fase heeft vormgegeven.

52. In deze eerste fase wordt in het bestreden besluit zichtbaar welke marges per netbeheerder in het meetdomein worden gerealiseerd. Het gaat daarbij om de vaststelling van de verschillen (per netbeheerder) tussen de uniform landelijk vastgestelde maximum meettarieven (die voor alle netbeheerders gelden) en de kosten. Op grond van deze vastgestelde marges kan de Minister tevens bepalen wanneer de tweede fase kan ingaan.

[28] Paragraaf 4 van de toelichting bij de Regeling.

53. In die tweede fase zal geen sprake meer zijn van een uniform landelijk tarief voor het meetdomein, maar worden de tarieven per netbeheerder op basis van kostenoriëntatie vastgesteld. ACM kan ingevolge de Regeling bij de vaststelling van de tarieven in die tweede fase de marges, zoals deze in de eerste fase zijn gemonitord, betrekken. Zij dient daarbij in haar afweging mee te nemen dat voor de gehele duur van de Regeling per saldo sprake is van gelijke kosten en opbrengsten, dat verzekerd is dat consumenten niet teveel betalen, en dat de tarieven stabiel blijven.

54. Anders dan Stedin Netbeheer B.V. in haar verschillende bezwaargronden aanvoert, is het dus niet zo dat over de gehele periode van de Regeling (eerste en tweede fase) per individuele netbeheerder alle in de commerciële jaarrekening verantwoorde kosten moeten worden gecompenseerd. Het gaat erom dat er uiteindelijk, na afloop van de gehele Regeling en bij de overgang naar maatstafconcurrentie, per saldo geen verschillen bestaan tussen de regulatorische kosten en opbrengsten van de netbeheerders. Blijkens de hiervoor aangehaalde toelichting, onderkent de Regeling dat er na afloop van de Regeling restverschillen kunnen bestaan. Bovendien wijst de Minister er nadrukkelijk op dat de netbeheerders er ook zelf aan kunnen bijdragen om de restverschillen te beperken.

Consistentie in de regulering van het meetdomein

55. In overeenstemming met de hiervoor genoemde doelstelling en fasering van de Regeling moet ACM een invulling en uitwerking van de methode hanteren aan de hand waarvan de regulatorische kosten (inclusief een redelijk rendement) worden vastgesteld. Het bepalen van die kosten om te komen tot het vaststellen van voornoemde marges is daar een onderdeel van. ACM is van mening dat zij bij haar keuze voor die methode en de uitwerking daarvan waar mogelijk kan aansluiten bij de bestaande methode voor de vergelijkbare domeinen aansluitingen en transport.[29] In het bestreden besluit heeft zij daartoe aansluiting gezocht bij de methodebesluiten 2014-2016. Afwijking van die methode is alleen aan de orde indien specifieke kenmerken van het meetdomein om een andere invulling vragen.

56. Dit ligt ook voor de hand, omdat de Regeling beoogt om uiteindelijk een overgang tot het hanteren van een algemeen netwerktarief, dat op basis van maatstafconcurrentie tot stand komt, mogelijk te maken.

57. Voor een juiste werking van de monitoring, en voor de overgang naar de volgende fases van de tariefregulering, is het van belang om de marges binnen het meetdomein – en daarbinnen dus ook de kosten en inkomsten– op een juiste en voor iedere netbeheerder vergelijkbare wijze vast te stellen. Overeenkomstig de Regeling wordt daartoe aangesloten bij de RAR. ACM moet zo de vergelijkbaarheid en consistentie realiseren, zonder dat het individuele karakter van de monitoring wordt aangetast. Bovendien moet zij rekening houden met eventuele specifieke kenmerken van het meetdomein ten opzichte van de hiervoor genoemde onderdelen van de

[29] Zij heeft daarbij onder meer invulling gegeven aan de verschillende uitgangspunten van regulering zoals deze zijn neergelegd in het rapport van de Algemene Rekenkamer van 26 maart 2009, inzake de 'Tariefregulering energienetbeheer', Tweede Kamer, 2008-2009, 31 901, nrs. 1-2. De Algemene Rekenkamer noemde hierin de uitgangspunten objectiviteit, redelijkheid en vergelijkbaarheid.

regulering.

RAR

58. Het derde aandachtspunt betreft de toepassing van de RAR-systematiek bij de monitoring door ACM op grond van de Regeling. Deze regulatorische accountingregels geven invulling aan de standaard voor de financiële verslagleggingsregels waarmee ACM de kosten van netbeheerders objectief en vergelijkbaar kan bepalen. Deze RAR worden al sinds 2004 gehanteerd bij het vaststellen van de aansluit- en transporttarieven van de netbeheerders en worden regelmatig geactualiseerd.[30] In december 2011 heeft ACM voor het eerst de RAR Meetdomein Elektriciteit en Gas voor regionale netbeheerders vastgesteld.[31]

59. ACM baseert haar monitoring van de activiteiten binnen het gereguleerde meetdomein op de kosten en inkomsten zoals deze zijn beschreven in de in deze RAR neergelegde regulatorische grondslagen, verslaggevingsregels en definities. Met de RAR wordt geborgd dat de marge wordt berekend op basis van de gerealiseerde kosten en inkomsten van een netbeheerder die aantoonbaar toebehoren aan de activiteiten binnen het meetdomein.

60. Binnen deze systematiek bestaan de kosten van de netbeheerders uit de som van de kapitaalkosten (inclusief een redelijk rendement) en de operationele kosten. Beide categorieën worden beoordeeld volgens de RAR. De kapitaalkosten bestaan op hun beurt weer uit de som van de vermogenskosten en afschrijvingen. In het bestreden besluit heeft ACM op een aantal onderdelen in aanvulling op de RAR een nadere toelichting gegeven. Dit betreft de vaststelling van de afschrijvingstermijnen, de vergoeding van desinvesteringen en de vaststelling van het redelijk rendement.

Afschrijvingstermijnen

61. In de RAR Meetdomein zijn de afschrijvingstermijnen voor de meetinrichtingen nog niet opgenomen. ACM heeft deze vastgesteld in de besluiten tot vaststelling van de GAW in het meetdomein van 9 april 2014 en in het bestreden besluit van dezelfde datum. Zij heeft daartoe de door de netbeheerders in de voorbereiding van deze besluiten voorgestelde afschrijvingstermijnen overgenomen.[32]

Desinvesteringen

62. De RAR Meetdomein vermelden niets over de wijze waarop de kosten van desinvesteringen uit de meettarieven worden vergoed. Het bestreden besluit zegt hierover het volgende:

“36. Om te zorgen dat netbeheerders de kosten van desinvesteringen uit de meettarieven vergoed krijgen, kiest ACM ervoor om gedesinvesteerde activa niet te verwijderen uit de GAW. De netbeheerders blijven op deze manier voor het gedesinvesteerde actief een vergoeding krijgen over de resterende afschrijvingstermijn, als ware het niet gedesinvesteerd. ACM

[30] Zie Stcrt. 7 november 2003, nr. 216, pagina 19 en www.acm.nl.

[31] Met ingang van de RAR 2013 (april 2014), zijn de RAR van de regionale netbeheerders elektriciteit en gas voor de taken in aansluit- en transportdomein en in het meetdomein geïntegreerd in één document.

[32] Bestreden besluit, randnummers 28-34. ACM heeft deze afschrijvingstermijnen ook in Bijlage 3 van dit besluit opgenomen.

overweegt in dezen dat de margeregeling zoals beschreven in de Regeling (…) onder andere tariefstabiliteit beoogt in een periode waarin de slimme meter wordt uitgerold. Dat brengt naar de mening van ACM met zich mee dat het geleidelijk uitfaseren van de restwaarde van gedesinvesteerde meters en toebehoren in de GAW beter voldoet aan de doelstellingen van de Regeling (…) dan het schoksgewijs verwijderen van de restwaarde uit de GAW (en het voorts eenmalig vergoeden daarvan). ACM overweegt voorts dat deze wijze van omgaan met desinvesteringen in lijn is met de wijze waarop ACM dit doet in het transport- en aansluitdomein, zij het om een andere reden."

63. ACM voegt aan deze overweging in randnummer 37 van het bestreden besluit nog toe dat zij bij het berekenen van de kapitaalkosten rekening houdt met eventuele opbrengsten uit desinvesteringen. Netbeheerders moeten deze opbrengsten uit desinvesteringen in mindering brengen op hun kapitaalkosten, opdat afnemers niet betalen voor een gedesinvesteerd actief waarvoor de netbeheerder reeds een opbrengst heeft gekregen uit bijvoorbeeld verkoop.

Redelijk rendement en WACC

64. ACM stelt het *redelijk rendement* gelijk aan de WACC, en sluit daarbij aan bij de invulling van het begrip 'redelijk rendement' die ook bij andere onderdelen van haar regulering wordt gebruikt, zoals bij het vaststellen van de gereguleerde aansluit- en transporttarieven voor de regionale netbeheerders, en meer specifiek bij het methodebesluit voor de zesde reguleringsperiode voor de regionale netbeheerders elektriciteit. In bijlage 2 van het bestreden besluit licht ACM deze keuze nader toe. ACM past in overeenstemming met de voornoemde doelstellingen en uitgangspunten een normatieve WACC toe, waarbij zij, evenals in de andere gereguleerde domeinen, een reële WACC voor belasting hanteert.[33] De RAR Meetdomein van 2011 vermelden expliciet dat ACM de vermogenskostenvergoeding bepaalt met behulp van de reële WACC en de gecorrigeerde activagegevens.[34] De aansluiting voor de WACC bij de WACC die gehanteerd wordt bij de bepaling van de gereguleerde aansluit- en transporttarieven wordt volgens ACM ook gerechtvaardigd doordat sprake is van zeer vergelijkbare risicoprofielen.

65. Daarnaast hanteert ACM als peildatum voor het jaar 2012 de datum van 31 december 2011. Dit is anders dan bij de vaststelling van de WACC in de methodebesluiten voor het aansluit- en transportdomein. Het verschil vloeit voort uit het feit dat het margebesluit, anders dan de methodebesluiten 2014-2016, een *ex post*-vaststelling van de WACC betreft, en dus ziet op een periode in het verleden. De voor de bepaling van de WACC in dit geval relevante gegevens zijn dan ook de meest recente gegevens waarover vermogensverschaffers konden beschikken, gegeven de (destijds) aanwezige onzekerheden. Dit zijn de gegevens zoals die beschikbaar waren op de laatste dag van het jaar voorafgaand aan het jaar waarover de WACC wordt vastgesteld, en niet de werkelijke gegevens over het betreffende jaar zelf. ACM acht dit laatste niet in lijn met de systematiek van de WACC en vindt hierin bevestiging door het CBb in zijn uitspraak van 8 november 2012:

[33] Bestreden besluit, randnummer 25 en de daarin genoemde bijlage 2, die een nadere toelichting op het gebruik van de WACC bevat.

[34] Regulatorische accountingregels meetdomein Elektriciteit regionale Netbeheerders, december 2011, randnummer 117.

"(…) Het vaststellen van de WACC aan de hand van werkelijke gegevens of het toepassen van nacalculatie is niet aan de orde. De WACC als zodanig verzet zich daartegen. Het door de vermogensverschaffers geëiste rendement wordt altijd voorafgaand aan de ter beschikking stelling van vermogen vastgesteld. Het is afhankelijk van de inschatting vooraf over de marktontwikkelingen en de kans dat een netbeheerder niet aan zijn verplichtingen kan voldoen. (…)" [35]

Tussenconclusie

66. Uit het voorgaande blijkt dat ACM bij haar keuze voor en uitwerking van de methode tot het vaststellen van de regulatorische kosten en inkomsten ten behoeve van het bepalen van de marges is uitgegaan van de doelstellingen van Regeling. Zij heeft daarbij de verschillende relevante doelstellingen betrokken en is uitsluitend afgeweken van de methode uit de methodebesluiten waar sprake was van een relevant verschil tussen het meetdomein enerzijds en het aansluit- en transportdomein anderzijds. Ook dit is blijkens het voorgaande in overeenstemming met de doelstellingen van de Regeling.

6.2 De WACC

67. De bezwaargronden met betrekking tot de WACC vallen in een aantal onderdelen uiteen. De oorspronkelijke bezwaargronden vielen gedeeltelijk samen met de beroepsgronden in de procedure tegen de methodebesluiten 2014-2016.[36] Zoals hiervoor toegelicht heeft Stedin Netbeheer B.V. ingestemd met de toepassing van het zogenoemde 'trapjesmodel', waarbij de overige bezwaren naar aanleiding van de beroepsprocedure zijn komen te vervallen. Zij heeft daarop één uitzondering gemaakt. Zij heeft ACM verzocht om een actualisatie van de inflatie in de WACC toe te passen. Tijdens de hoorzitting werd duidelijk dat zij hier feitelijk doelde op een aanpassing van de berekeningswijze, waarbij in plaats van de geschatte inflatie in de WACC-berekening de daadwerkelijk gerealiseerde inflatie zou moeten worden meegenomen.[37] ACM bespreekt dit onderdeel van de bezwaargronden in paragraaf 6.2.2.

68. De oorspronkelijke bezwaren betroffen voorts de toepassing door ACM van een reële WACC voor de bepaling van de gerealiseerde kapitaalkosten, in plaats van de door Stedin Netbeheer B.V. bepleite nominale WACC.[38] Dit onderdeel van de bezwaargonden komt hierna in 6.2.1 aan de orde.

69. Ten slotte heeft ACM bij de voorbereiding op de hoorzitting aangegeven voornemens te zijn in het kader van deze heroverweging in haar besluit op bezwaar de inflatiecorrectie uitsluitend op de Nederlandse inflatiecijfers te baseren. Dit is in overeenstemming met de wijze waarop ACM in de methodebesluiten 2017-2021 hieraan invulling geeft, en bovendien zal zij bij de vaststelling van de margebesluiten voor de jaren vanaf 2013 dezelfde berekeningswijze hanteren. Zoals eerder vermeld heeft Stedin Netbeheer B.V. te kennen gegeven hiertegen geen

[35] CBb 8 november 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BY2307, rechtsoverweging 3.5.3.

[36] Zie hiervoor, randnummers 19-23.

[37] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 7-10.

[38] Zie hiervoor, randnummer 24.

bezwaar te hebben. Dit onderdeel wordt hierna dan ook niet meer besproken. De hieruit voortvloeiende aanpassingen worden doorgevoerd in de berekening van de WACC in bijlage 2 bij dit besluit.

6.2.1 WACC: toepassing reële WACC in plaats van nominale WACC

70. ACM is bij de vaststelling van de marges uitgegaan van een reële WACC, terwijl zij volgens Stedin Netbeheer B.V. een nominale WACC zou moeten hanteren voor de bepaling van de gerealiseerde kapitaalkosten. Dit vloeit volgens Stedin Netbeheer B.V. voort uit het feit dat de Regeling voorschrijft dat ACM over de gehele looptijd van deze Regeling per individuele netbeheerder rekening houdt met de gerealiseerde kosten en opbrengsten die aantoonbaar toebehoren aan de activiteiten binnen het meetdomein.[39] Omdat de netbeheerders te maken hebben met nominale (kapitaal)kosten, moet ACM volgens hen bij de bepaling van de gerealiseerde (kapitaal)kosten ook uitgaan van een nominale WACC.

71. Stedin Netbeheer B.V. wijst erop dat bij een reëel systeem de daadwerkelijke kapitaalkosten gedurende de eerste helft van de levensduur van een actief onderschat worden, en gedurende de tweede helft worden gecompenseerd. Door toepassing van een reële WACC zouden zo de gerealiseerde kapitaalkosten worden onderschat, en de marge overschat. Dit zou verstorend werken in de aankomende nieuwe vorm van (maatstaf)regulering. Bovendien zou dit effect worden versterkt door de grootschalige aanbieding van slimme meters gedurende de looptijd van de Regeling. Doordat de netbeheerders jaarlijks worden geconfronteerd met zeer grote investeringen, ontstaat er een situatie van een groeiende GAW gedurende de looptijd van de Regeling.[40]

72. Hiervoor heeft ACM in paragraaf 6.1 toegelicht dat de aan dit bezwaar ten grondslag liggende stelling van Stedin Netbeheer B.V. dat de Regeling voorschrijft dat de netbeheerders individueel alle gedurende de looptijd van de Regeling commercieel gerealiseerde kosten gecompenseerd moeten krijgen onjuist is. In bijlage 2 van het bestreden besluit heeft zij gemotiveerd hoe zij bij het bepalen van de WACC is overgegaan tot het hanteren van een reële WACC. Zij heeft ervoor gekozen aan te sluiten bij de berekeningswijze voor de WACC zoals deze wordt gehanteerd voor het aansluit- en transportdomein in het mehodebesluit 2014-2016 voor de regionale netbeheerders elektriciteit. Zij acht dit in beginsel een geschikte methode, omdat deze generiek is en omdat het gereguleerde meetdomein grote overeenkomsten vertoont met het gereguleerde aansluit- en transportdomein, waardoor de in de WACC gehanteerde risicoprofielen goed vergelijkbaar zijn. In paragraaf 6.1 heeft ACM toegelicht waarom dit van belang is. ACM zal dan ook uitsluitend een uitzondering op deze berekeningswijze maken, indien daarvoor een goede reden bestaat. Dit gold bijvoorbeeld voor de gehanteerde peildatum van de mee te nemen gegevens, maar daarentegen niet voor de keuze voor het hanteren van een reële WACC.

[39] Zij verwijst daartoe naar onder meer de paragrafen 2 en 3.1 in de toelichting bij de oorspronkelijke Regeling (Stcrt. 2010, nr. 18248) en paragraaf 1 van de wijziging van de Regeling van 7 december 2012 (Stcrt. 2012, nr. 26058).

[40] Zie voor deze bezwaargronden uitgebreider hiervoor, hoofdstuk 4 (randnummers 24-25 en 29-32).

73. De Regeling schrijft weliswaar niet expliciet het hanteren van een reële WACC voor, maar zij bepaalt wel dat ACM de RAR-systematiek bij haar monitoring dient toe te passen.[41] Deze RAR beogen op hun beurt om de regulatorische grondslagen, verslaggevingsregels en definities voor kosten en opbrengsten in de monitoring neer te leggen en daarbij deze kosten objectief en vergelijkbaar te bepalen. ACM heeft deze RAR voor het meetdomein in 2011 in samenspraak met de netbeheerders vastgesteld. Ook hierbij heeft zij omwille van de consistentie zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestaande RAR voor het aansluit- en transportdomein. Met betrekking tot de vermogenskostenvergoeding bepalen de RAR in hoofdstuk 4 dat deze wordt bepaald met behulp van de *reële* WACC.

74. ACM heeft dan ook in het bestreden besluit in overeenstemming met de hierop van toepassing zijnde RAR de reële WACC toegepast en deze RAR zijn op hun beurt in overeenstemming met de Regeling, die de toepassing van deze regulatorische regels voorschrijft.

75. De bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. tegen het hanteren van de reële WACC zien er in hoofdzaak op dat zij op deze wijze aan het begin van de levensduur van de activa minder vergoed krijgen dan bij een nominale WACC, en dat de vergoeding voor inflatie, die onderdeel is van de reële WACC, pas later plaatsvindt. ACM wijst erop dat de inflatievergoeding wel degelijk een onderdeel is van de gehanteerde methode. De vergoeding ervan vindt alleen op een andere wijze plaats, door een correctie van de GAW voor deze inflatie. Het is niet zo dat door het hanteren van een reële WACC een belangrijk uitgangspunt van de monitoring wordt doorkruist in die zin dat er geen sprake zou zijn van een vergoeding voor inflatie. Hiervoor heeft ACM in paragraaf 6.1 toegelicht dat zij van mening is dat deze methode past binnen de doelstellingen en de reikwijdte van de Regeling.

76. In aanvulling op het bezwaar tegen het hanteren van een reële WACC als zodanig, heeft Stedin Netbeheer B.V. bij de hoorzitting van 16 maart 2017 aangevoerd dat de wijze waarop binnen de methode van de reële WACC de inflatie wordt meegenomen, onjuist is. Zij is van mening dat ACM hierbij *ex post* de daadwerkelijk gerealiseerde inflatie in de WACC-berekening zou moeten meenemen, indien zij niet overgaat tot het hanteren van een nominale WACC. Nu dit niet het geval is, bespreekt ACM deze (nieuwe) bezwaargrond hierna.

6.2.2 WACC: trapjesmodel en actualisatie gegevens

77. Stedin Netbeheer B.V. heeft naar aanleiding van de uitspraak van het CBb van 8 december 2016 te kennen gegeven dat zij geen bezwaar heeft tegen het feit dat ACM voornemens is in haar beslissingen op bezwaar voor de kostenvoet vreemd vermogen in de WACC het zogenoemde ‘trapjesmodel’ toe te passen (zoals aangehaald in deze uitspraak), met dien verstande dat ACM dan wel álle parameters dient te actualiseren, en dan met name de inflatiecorrectie in de WACC dient aan te passen.[42]

[41] Zie ook verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 10.

[42] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 2-3.

78. In deze uitspraak heeft het CBb zich uitgelaten over de reikwijdte van de verplichting van en/of de ruimte voor ACM om gebruik te maken van actuele gegevens in het algemeen en met betrekking tot het onderdeel 'inflatiecorrectie' in het bijzonder:

"1.4.1 (…) Tussen partijen staat ter discussie of bij de nieuwe berekening gebruikt gemaakt moet worden van de gegevens die gebruikt zijn bij de oorspronkelijke vaststelling (standpunt appellanten) of dat ACM gehouden is om gebruik te maken van actuele gegevens (standpunt ACM).

1.4.2 Uitgangspunt in het bestuursrecht is dat een bestuursorgaan zich bij het nemen van een besluit baseert op feiten en omstandigheden ten tijde van dat besluit, tenzij uit de wet of de aard van het te nemen besluit voortvloeit dat de feiten en omstandigheden zoals die zich voordeden op enig moment in het verleden bepalend zijn (zie ook r.o. 3.5.4 in de uitspraak van het College van 8 november 2012; ECLI:NL:CBB:2012:BY2307). Dit uitgangspunt geldt voor alle bestuursrechtelijke besluiten en dus ook voor herstelbesluiten in het kader van de bestuurlijke lus. De WACC is een (gewogen) gemiddelde van de kosten die een gereguleerde onderneming heeft voor het aantrekken van eigen, onderscheidenlijk vreemd vermogen en wordt door het College naar vaste jurisprudentie als een in beginsel objectief gegeven beschouwd (zie de hiervoor genoemde uitspraak en de uitspraak van het College van 31 augustus 2011; ECLI:NL:CBB:2011:BR6195). (…)

(…) 1.4.4 Het College volgt appellanten niet in hun standpunt dat ACM nu zij bij de bepaling van de kostenvoet vreemd vermogen gebruikmaakte van actuele gegevens, ook voor de overige parameters van de WACC van de meest recente gegevens had moeten uitgaan. Als gezegd werd de opdracht tot herberekening van de WACC ingegeven door de wens aan te sluiten bij de daadwerkelijke financiering door appellanten, met als benadering hiervoor het trapjesmodel dat uitgaat van een lopende financieringsportefeuille met tienjarige verplichtingen en een evenredige jaarlijkse spreiding. (…) Het standpunt dat ACM ook de inflatiecorrectie diende aan te passen is door appellanten niet in een eerdere fase van de procedure ingenomen en maakte dan ook geen deel uit van de door het College aan ACM gegeven opdracht. Het College onderschrijft overigens het standpunt van ACM dat de voor het uitvoeren van de herstelopdracht toegemeten tijd ook niet toeliet om alle parameters van de WACC opnieuw te bepalen."

79. Voor zover de bezwaargrond ziet op het in algemene zin actualiseren van de gebruikte parameters in de WACC is van belang dat ACM in het bestreden besluit uitgaat van een peildatum die zo dicht mogelijk aanligt tegen het jaar waarvoor deze WACC is vastgesteld. ACM heeft hiervoor gemotiveerd dat deze regulering – anders dat voor het aansluit- en het transportdomein – *ex post*, dus voor een periode in het verleden, de WACC vaststelt, maar wel uitgaand van de op dat moment bestaande onzekerheden. Dit is naar haar mening ook in overeenstemming met de aard van de WACC.[43] Tijdens de hoorzitting heeft ACM er tevens op gewezen dat zij de besluiten voor de marges over de jaren 2011 en 2012 in 2014 heeft genomen en daarbij is uitgegaan van de meest actuele cijfers.

[43] Zie hiervoor, randnummer 65, en de daar aangehaalde rechtsoverweging van het CBb.

80. Voor zover de bezwaargrond beoogt te stellen dat ACM in de berekening van de WACC de daadwerkelijk gerealiseerde inflatie had moeten toepassen in plaats van deze te schatten, is deze grond niet expliciet in de aanvullende bezwaren aangevoerd. Strikt genomen gaat het hier niet om een actualisatie van een gebruikte parameter, maar om een wijziging van de schatting van de inflatie. Dit blijkt ook uit het feit dat door Netbeheer Nederland in de beroepsprocedure tegen de methodebesluiten 2017-2021 op ditzelfde onderdeel beroep is ingesteld.

81. Hierna bespreekt ACM deze bezwaargrond zoals Stedin Netbeheer B.V. die tijdens de hoorzitting van 16 maart 2017 naar voren heeft gebracht en toegelicht.[44] Stedin Netbeheer B.V. is van mening dat, in plaats van de meest recente *schatting* van de inflatie, de daadwerkelijk gerealiseerde inflatie had moeten worden meegenomen in de WACC. Dit gaat een stap verder dan het verzoek om het hanteren van de meest recente schattingen. Dit laatste is immers precies wat ACM al doet door een keuze voor de meest actuele peildatum voorafgaand aan het jaar, zoals hiervoor beschreven.

82. Dat in de WACC wordt uitgegaan van schattingen, en niet van realisaties, volgt echter uit de systematiek van de tariefregulering zoals deze is uitgewerkt voor het aansluit- en transportdomein, en waarbij ACM voor het meetdomein aansluiting heeft gezocht. Het feit dat in de methodebesluiten de WACC *ex ante* wordt vastgesteld, en dat dit in het bestreden besluit voor het meetdomein *ex post* gebeurt, verandert niet de aard van de WACC. Hiervoor heeft ACM in randnummer 65 al toegelicht dat een dergelijke benadering in strijd is met de WACC als zodanig.

83. Stedin Netbeheer B.V. voert aan dat de netbeheerders niet het (extra) risico moeten lopen voor het uit elkaar lopen van de geschatte inflatie in de WACC en de daadwerkelijke inflatie waarmee wordt geïndexeerd. Daar komt nog bij dat de schatting van de inflatie in de methode gebreken kent. Zij stelt dat dit mis gaat bij de methodebesluiten 2017-2021, en ook in het bestreden besluit. Volgens Stedin Netbeheer B.V. klopt de berekening van de marges per definitie niet als de schatter voor de inflatie niet gelijk is aan de daadwerkelijk gerealiseerde inflatie, omdat de netbeheerders op grond van de Regeling hun kosten één-op-één vergoed dienen te krijgen. Zij verzoekt ACM om dezelfde gerealiseerde inflatie te hanteren als die waarmee de GAW wordt geïndexeerd.[45]

84. ACM heeft in het bestreden besluit en ook hiervoor toegelicht hoe zij voor de bepaling van de regulatorische kosten (inclusief een redelijk rendement) ten behoeve van de vaststelling van de marges zoveel mogelijk aansluiting heef gezocht bij de methode die zij hanteert in het aansluit- en transportdomein zoals uitgewerkt in de verschillende methodebesluiten. Op grond van de wet, en ook van de jurisprudentie van het CBb, beschikt zij bij haar keuze van een regulatorische grondslag van de WACC en de wijze van uitwerking daarvan over beoordelingsruimte.[46] Ook heeft zij erop gewezen dat het inherent is aan de systematiek van de WACC, dat hierbij gebruik wordt gemaakt van schattingen.

---

[44] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 7-10.

[45] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 8-10.

[46] Zie onder meer CBb 8 november 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BY2307, r.o. 3.5.4 en CBb 11 augustus 2015, ECLI:NL:CBB:2015:272, r.o. 8.4.1.

85. In de methode voor het vaststellen van de WACC wordt bovendien op verschillende manieren rekening gehouden met inflatierisico's. Het risico dat de inflatie voor de toekomst per definitie onzeker is, wordt vergoed in de keuze voor het meten van de rente op nominale obligaties bij de bepaling van de risicovrije rente. Daarnaast stelt ACM in de bèta een vergoeding vast die passend is voor het risicoprofiel van de onderneming Stedin Netbeheer B.V.. Bij de concrete vaststelling van de WACC wordt Stedin Netbeheer B.V. via deze bèta gecompenseerd voor de risico's die zij als gereguleerde onderneming loopt. Het redelijk rendement dat ACM via de WACC vaststelt is hierdoor aanzienlijk hoger dan het rendement op een risicoloze investering.

86. Wanneer de uitwerking van de WACC voor het meetdomein (op onderdelen) anders zou moeten zijn dan voor aansluitingen en transport, moet daarvoor een concrete aanleiding bestaan. ACM heeft de methode aangepast met betrekking tot de peildatum gezien de beschikbaarheid van gegevens tot aan het begin van het betreffende jaar, maar ziet voor het onderdeel 'daadwerkelijk gerealiseerde inflatie' geen aanleiding om af te wijken van de methode zoals zij deze in de methodebesluiten 2014-2016 heeft gehanteerd.

87. Het tegelijkertijd hanteren van een correctie voor inflatie via de indexering van de GAW én het hanteren van een nominale WACC leidt tot onwenselijke dubbeltellingen in de systematiek. Ook via de uitwerking van de WACC zoals hiervoor beschreven worden netbeheerders al gecompenseerd voor mogelijke inflatierisico's. De methode als zodanig biedt naar het oordeel van ACM dan ook voldoende compensatie voor de inflatierisico's waaraan de netbeheerders uit hoofde van hun wettelijke taken worden blootgesteld. Dit geldt voor de taken in het aansluit- en transportdomein, maar is niet anders voor het meetdomein waarop de bestreden besluiten zien.

88. Met betrekking tot de stelling van Stedin Netbeheer B.V. dat de uitkomst van de schatting gelijk zou moeten zijn aan de daadwerkelijk gerealiseerde inflatie om een juiste berekening van de marges te realiseren merkt ACM ten slotte nog het volgende op.

89. In de methode hanteert ACM de best mogelijke schatting, zowel op basis van historische gegevens als op basis van inflatieverwachtingen. In de reguleringsperiode 2017-2021 heeft ACM deze methode, mede op verzoek van de netbeheerders, aangepast, door de nominale WACC niet langer te schonen voor de Duitse inflatie en alleen nog maar voor de Nederlandse inflatie. Deze keuze hangt samen met het feit dat de Nederlandse inflatie via de indexatie van de GAW wordt vergoed, en de Duitse niet. ACM heeft in dit besluit – in afwijking van de methode die zij in 2014-2016 toepaste, maar in lijn met de methode die zij voor de reguleringsperiode 2017-2021 toepast – ook uitsluitend de Nederlandse inflatie geschat.

90. ACM is van mening dat de schatter die zij in de methode hanteert, met de hiervoor genoemde verbetering, de best mogelijke is. ACM heeft geen aanleiding om voor het meetdomein op een andere manier invulling te geven aan de inflatierisico's van de netbeheerders dan dat zij op de hiervoor beschreven wijze doet voor het aansluit- en transportdomein.

91. Concluderend: ACM is bij de invulling van de WACC voor het meetdomein op goede gronden uitgegaan van een reële WACC en, anders dan Stedin Netbeheer B.V. stelt, vloeit het hanteren van de gerealiseerde inflatie als schatter niet voort uit de Regeling. Een aanpassing

overeenkomstig haar verzoek zou bovendien afbreuk doen aan de systematiek van de WACC zoals ACM deze voor de verschillende domeinen heeft uitgewerkt. Binnen het meetdomein heeft ACM voorts ook geen factoren kunnen vaststellen die aanleiding geven om voor dit specifieke onderdeel van deze lijn af te wijken.

92. De bezwaren die Stedin Netbeheer B.V. tijdens de hoorzitting van 16 maart 2017 ten aanzien van de inflatiecorrectie heeft aangevoerd, zijn dan ook niet gegrond.

6.3 Een onredelijke combinatie van afschrijvingstermijnen en desinvesteringen

93. Het laatste bezwaar betreft de wijze waarop ACM de desinvesteringen gefaseerd meeneemt in de kosten. In combinatie met de door ACM gehanteerde ruime afschrijvingstermijnen leidt dit volgens Stedin Netbeheer B.V. tot onredelijke resultaten. In de hiervoor weergegeven bezwaargronden heeft zij dit nader onderbouwd.

94. Stedin Netbeheer B.V. verwijst daarbij naar de specifieke karakteristieken van het meetdomein, die maken dat de combinatie van de behandeling van desinvesteringen en de gehanteerde afschrijvingstermijnen binnen dit meetdomein een andere uitwerking heeft dan in het transport- en aansluitdomein en dat deze uitwerking onredelijk is. Als gevolg van de snelle technologische ontwikkelingen en de eisen die aan privacy en veiligheid worden gesteld, bestaat er bij de uitrol van de slimme meters een reëel risico op desinvesteringen. Vele recente (Europese) discussies vergroten dit risico alleen nog maar. De grootschalige uitrol van de slimme meters maakt volgens haar dat de impact van desinvesteringen procentueel vele malen groter zal zijn dan in het transport- en aansluitdomein, hetgeen financieringsproblemen kan veroorzaken. Tijdens de hoorzitting wees zij erop dat ook uit de gegevens op de CODATA- informatieverzoeken ‘Meetdomein E en G’ over de jaren 2012 tot en met 2015 zou blijken dat de netbeheerders nu al te kampen hebben met significante desinvesteringen. [47]

95. Om die reden had ACM er volgens Stedin Netbeheer B.V. dan ook voor moeten kiezen om de kosten van desinvesteringen als onderdeel van de kosten van het jaar waarin de desinvestering plaatsvindt in de OPEX mee te nemen.

96. Stedin Netbeheer B.V. gaf aan dat ACM aan haar bezwaren eventueel ook tegemoet kon komen door het hanteren van een korte afschrijvingstermijn van bijvoorbeeld twaalf jaar in plaats van vijftien jaar. De beste oplossing zou echter zijn om de desinvesteringen in het jaar van de desinvestering geheel te verwijderen uit de GAW.[48] Volgens Stedin Netbeheer B.V. sluit dit ook aan bij de commerciële boekhouding van de netbeheerders, en daarmee bij de toepasselijke accountingstandaarden.

97. Zoals Stedin Netbeheer B.V. eveneens aanvoerde met betrekking tot de keuze van ACM ten aanzien van het hanteren van een reële WACC, stelt zij ook hier dat de handelwijze van ACM zorgt voor een potentiële verstoring van de maatstaf bij de overgang naar een door de Regeling voorziene nieuwe vorm van (maatstaf)regulering, omdat zo delen van de werkelijke kosten van

[47] Zie hoofdstuk 4 van dit besluit.

[48] Verslag Hoorzitting 16 maart 2017, p. 5-7.

individuele netbeheerders ten onrechte onderdeel worden van de overgang naar maatstafregulering. Dit is volgens haar in strijd met de Regeling, omdat de netbeheerders zo niet zouden worden gecompenseerd voor de werkelijk gemaakte kosten. Zoals ACM in paragraaf 6.1 heeft uiteengezet is hier van strijd met de Regeling geen sprake.

98. ACM heeft ervoor gekozen om bij de uitwerking van de methode voor het vaststellen van de regulatorische kosten (inclusief een redelijk rendement) binnen het meetdomein ook voor wat betreft de behandeling van desinvesteringen aan te sluiten bij de manier waarop dit binnen het aansluit- en transportdomein gebeurt. Zij onderkent de door Stedin Netbeheer B.V. in haar bezwaargronden aangevoerde ontwikkelingen, maar ziet daarin vooralsnog geen aanleiding om af te wijken van haar eerdere, in het bestreden besluit gemaakte, keuze om aansluiting te zoeken bij die systematiek.

99. De argumenten en afwegingen die in de methodebesluiten van de zesde reguleringsperiode ten grondslag lagen aan de keuze van ACM om deze vergoeding via de GAW – en niet via een eenmalige extra afschrijving – te laten lopen, gelden onverkort voor het meetdomein. Het gaat hier om een regulatorische keuze, die inderdaad afwijkt van de commerciële accountingtechnische benadering, maar die ACM weloverwogen heeft gemaakt en die zij ook in de gereguleerde domeinen van aansluitingen en transport heeft gemaakt.

100. Bij deze keuze is, zoals Stedin Netbeheer B.V. ook heeft benadrukt, de relatie met de in de regulering gehanteerde afschrijvingstermijnen van belang. Deze afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op de *gemiddelde* economische levensduur van een gemiddeld actief in de betreffende categorie. Dit gemiddelde is, per definitie, opgebouwd uit activa die korter dan de gemiddelde economische levensduur meegaan en activa die langer dan de gemiddelde levensduur meegaan. Wanneer de afschrijvingstermijnen te lang zijn zou dit tot financieringsproblemen voor de netbeheerders kunnen leiden, waar Stedin Netbeheer B.V. in haar bezwaren ook op wijst. ACM ziet op basis van de tot dusver bekende gegevens geen reden om aan te nemen dat deze afschrijvingstermijn onjuist is.

101. Voor desinvesteringen betekent het voorgaande uitgangspunt met betrekking tot de afschrijvingstermijnen het volgende: wanneer activa die korter dan de termijn meegaan worden gedesinvesteerd, leidt dit in feite tot een verkorting van de afschrijvingstermijn. Aan de andere kant zijn er ook activa die langer meegaan dan de afschrijvingstermijn, wat juist een verlenging van die termijn zou rechtvaardigen. Gegeven het feit dat ACM op dit moment geen aanleiding ziet om aan te nemen dat de afschrijvingstermijn onjuist is, is zij van mening dat deze aanpassing daarmee een ongewenst effect heeft.

102. ACM heeft in het bestreden besluit met betrekking tot desinvesteringen toegelicht dat zij bewust, en uit oogpunt van consistentie heeft gekozen voor het aansluiten van de behandeling van desinvesteringen bij de wijze waarop zij dit doet in het aansluit- en transportdomein. Daarbij heeft tevens de doelstelling uit de Regeling van tariefstabiliteit – en dus het voorkómen van schoksgewijze bewegingen van de tarieven – een rol gespeeld.

103. In de door Stedin Netbeheer B.V. in bezwaar aangevoerde ontwikkelingen, noch in de gegevens die ACM op basis van de CODATA-informatieverzoeken ‘Meetdomein E en G’ over

de jaren 2012 tot en met 2015 heeft ontvangen, ziet ACM aanleiding om tot een heroverweging van hetzij de afschrijvingstermijnen, hetzij de behandeling van desinvesteringen over te gaan.

6.4 Conclusie met betrekking tot de bezwaren en de vaststelling van de hoogte van de WACC

104. Uit het voorgaande volgt dat de bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. gegrond zijn voor zover zij zien op de beroepsgronden ten aanzien van de WACC die in de beroepsprocedure bij het CBb tegen de methodebesluiten 2014-2016 zijn aangevoerd en die hebben geleid tot de uitspraak van het CBb van 8 december 2016 (kenmerk: ECLI:NL:CBB:2016:374).

105. Zoals hiervoor toegelicht leidt dit ertoe dat ACM in heroverweging in dit besluit overgaat tot het toepassen van het zogenoemde ‘trapjesmodel’ voor het vaststellen van de WACC.

106. Bovendien zal ACM in dit besluit met instemming van Stedin Netbeheer B.V. de vaststelling van de inflatiecorrectie uitsluitend op Nederlandse cijfers baseren. Deze wijzigingen zijn doorgevoerd in de WACC zoals deze is berekend en nader toegelicht in Bijlage 2 bij dit besluit.

107. Voor het overige zijn de bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. tegen de WACC en tegen de behandeling van de desinvesteringen ongegrond.

Besluit
Openbaar

7. Besluit

De Autoriteit Consument en Markt verklaart na heroverweging de bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. met betrekking tot de WACC gedeeltelijk gegrond zoals in dit besluit overwogen, en voor het overige verklaart zij de bezwaren ongegrond.
De Autoriteit Consument en Markt stelt na heroverweging de marge in het meetdomein elektriciteit als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, van de Regeling meettarieven, voor Stedin Netbeheer B.V. over het jaar 2012 overeenkomstig dit besluit en de bijbehorende bijlagen vast op € 27.698.103,-.
De Autoriteit Consument en Markt bevestigt de afschrijvingstermijnen voor nieuwe investeringen ten aanzien van hoofdactiva vanaf het jaar 2011, die niet zijn vastgesteld in de RAR, zoals vastgesteld in het bestreden besluit van 9 april 2014 en neemt deze op in bijlage 3 van dit besluit.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

W.g.
mr. M.T.P.J. van Oers
Directeur Directie Juridische Zaken

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

Besluit
Openbaar

Bijlage 1 Behorende bij het Margebesluit 2012E, Stedin Netbeheer B.V. van 3 juli 2017 (kenmerk: ACM/DJZ/2017/203791_OV)

Berekening van de marge in rekenkundige formules

Besluit
Openbaar

Inleiding

1. Deze bijlage bevat in rekenkundige formules de methode waarmee de marge in het jaar 2012 wordt bepaald. Daarnaast bevat deze bijlage de relevante parameters die nodig zijn in de formules om de marge te berekenen.

2. De gebruikte variabelen worden onder de formules gedefinieerd. Om de definities leesbaar te houden, is hierbij geen expliciete verwijzing opgenomen naar het meetdomein elektriciteit. Alle componenten van de marge betreffen componenten binnen het meetdomein elektriciteit. De inkomsten betreffen derhalve de inkomsten behaald met meettarieven in het meetdomein elektriciteit. De kosten betreffen de kosten die door een netbeheerder zijn gemaakt voor activiteiten in het meetdomein elektriciteit.

3. Om de formules leesbaar te houden is in de formules het cpi weggelaten. In werkelijkheid gebruikt ACM relevante cpi's om bedragen uit verschillende jaren in eenzelfde prijspeil uit te drukken. ACM gebruikt hiervoor de definitie uit de Gas- en Elektriciteitswet: de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex (alle huishoudens), berekend uit het quotiënt van deze prijsindex, gepubliceerd in de vierde maand voorafgaande aan het jaar t, en van deze prijsindex, gepubliceerd in de zestiende maand voorafgaande aan het jaar t, zoals deze maandelijks wordt vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Besluit
Openbaar

Berekening van de Marge

(1) $M_{2012} = I_{2012} - K_{2012}$

(2) $K_{2012} = KK_{2012} + OK_{2012}$

(3) $KK_{2012} = VK_{2012} + AK_{2012}$

(4) $VK_{2012} = WACC_{2012}^{reëel} \times GAW_{2012}$

(5) $GAW_{2012} = \sum_{l=2010}^{2012} GAW_{2012,l}$

(6) $AK_{2012} = \sum_{l=2010}^{2012} AK_{2012,l}$

waarbij:

M_{2012}	De marge van een netbeheerder in jaar 2012;
I_{2012}	De inkomsten van een netbeheerder in jaar 2012;
K_{2012}	De kosten van een netbeheerder in jaar 2012;
KK_{2012}	De kapitaalkosten van een netbeheerder in jaar 2012;
OK_{2012}	De operationele kosten van een netbeheerder in jaar 2012;
VK_{2012}	De vermogenskosten van een netbeheerder in jaar 2012;
$WACC_{2012}^{reëel}$	De reële vermogenskostenvergoeding (‘Weighted Average Cost of Capital’) vóór belastingen voor het jaar 2012 als percentage afgerond op 1 decimaal;
AK_{2012}	De afschrijvingen van een netbeheerder in jaar 2012;
GAW_{2012}	De gestandaardiseerde activawaarde van een netbeheerder in jaar 2012;
$GAW_{2012,l}$	Het deel van de gestandaardiseerde activawaarde van een netbeheerder in jaar 2012 dat betrekking heeft op de investeringen uit jaar *l* in prijspeil jaar 2012;
$AK_{2012,l}$	De gestandaardiseerde afschrijvingen van een netbeheerder in jaar 2012 op investeringen uit jaar *l* in prijspeil jaar 2012.

Tabel 1: Relevante parameters in formules

Parameter	Eenheid	Hoogte
M_{2012}	EUR	27.698.103
I_{2012}	EUR	52.167.515
K_{2012}	EUR	24.469.412
KK_{2012}	EUR	8.548.349
OK_{2012}	EUR	15.921.063
VK_{2012}	EUR	2.189.565
$WACC_{2012}^{reëel}$	%	4,2%
AK_{2012}	EUR	6.358.784
GAW_{2012}	EUR	52.132.489

Besluit
Openbaar

Bijlage 2 Behorende bij het Margebesluit 2012E, Stedin Netbeheer B.V. van 3 juli 2017 (kenmerk: ACM/DJZ/2017/203791_OV)

Vaststelling van de WACC

Besluit
Openbaar

Inleiding

1. Deze bijlage bevat de bepaling van de vermogenskostenvoet (oftewel: WACC) waarmee de marge in het jaar 2012 wordt bepaald. Waar ACM in onderhavige bijlage verwijst naar formules, doelt zij op de formules in bijlage 1 bij het methodebesluit regionaal netbeheer Elektriciteit. Waar in die formules “2014, …,2016” staat moet “2012” gelezen worden.

2. Voor de vaststelling van de WACC sluit ACM aan bij de methode voor de berekening van de WACC zoals ACM hanteert bij de vaststelling van het methodebesluit voor de zesde reguleringsperiode voor regionale netbeheerders elektriciteit[49] (hierna: het methodebesluit). Deze methode is naar het oordeel van ACM het meest geschikt om de WACC op te baseren, mede omdat de methode ter bepaling van de WACC een generieke methode is en daarnaast de meetdienst in hoge mate is gerelateerd aan het netbeheer waardoor de risicoprofielen vergelijkbaar zijn. Dit laatste wordt door Brattle[50] ook bevestigd. In het onderhavige besluit verwijst ACM ter motivering van de methode om die reden naar het methodebesluit. Daar waar ACM van deze methode in het methodebesluit afwijkt of additionele overwegingen heeft, neemt ACM dat in deze bijlage op.

3. ACM gaat bij de vaststelling van de WACC uit van een efficiënt gefinancierde netbeheerder in plaats van de werkelijke vermogenskosten. ACM heeft Brattle verzocht om voor het bestreden besluit op basis van de methode voor de berekening van de WACC in het methodebesluit de hoogte van de parameters van de WACC voor de meetdienst te onderzoeken. Op basis van de methode voor de berekening van de WACC en het onderzoek naar de hoogte van de WACC door Brattle heeft ACM de WACC voor het bestreden besluit vastgesteld op 4,2%.

4. In dit besluit op bezwaar heeft ACM in vervolg op de uitspraak van het CBb van 8 december 2016 (kenmerk ECLI:NL:CBB:2016:374) in de beroepsprocedures tegen de methodebesluiten 2014-2016 een tweetal wijzigingen ten opzichte van de eerdere berekeningen doorgevoerd.

5. In de eerste plaats heeft ACM het ‘trapjesmodel’ in overeenstemming met voornoemde uitspraak in de berekening doorgevoerd. Als gevolg daarvan wordt in de berekening nu een onderscheid gemaakt tussen de kostenvoet eigen vermogen (KEV), die niet wijzigt, en de kostenvoet vreemd vermogen (KVV) die als gevolg van de toepassing van dit model is aangepast (zie hierna onder ‘Algemeen’ voor de toelichting).

6. In de tweede plaats heeft ACM in dit besluit bij de berekening van de inflatie uitsluitend de Nederlandse cijfers (drie jaar historie en de inflatieverwachting) betrokken.

[49] Methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit, zaaknummer15.0383.52, kenmerk: ACM/DE/2016/200756, zoals aangepast n.a.v. de uitspraak van het CBb van 8 december 2016.

[50] Brattle, *The WACC for Regulated Metering Activities*, 13 januari 2014.

Besluit
Openbaar

Algemeen

7. Voor de vaststelling van de WACC sluit ACM aan bij de methode voor de berekening van de WACC zoals ACM deze heeft gehanteerd bij de vaststelling van het methodebesluit 2014-2016, met inachtneming van de hiervoor beschreven aanpassingen. Hierna gaat ACM in op enkele algemene uitgangspunten bij de vaststelling van de WACC voor de margebesluiten.

8. ACM stelt het redelijk rendement voor de meetdienst gelijk aan de zogenaamde '*Weighted Average Cost of Capital*' (de gewogen gemiddelde vermogenskosten, hierna: WACC). ACM hanteert een reële WACC voor belasting. De WACC stelt efficiënte bedrijven in staat om een redelijk rendement te behalen op het geïnvesteerde vermogen dat benodigd is als vergoeding voor de vermogensverschaffers. De WACC is een procentuele vergoeding op het vermogen en omvat zowel een vergoeding voor het vreemd vermogen als voor het eigen vermogen. De gehanteerde WACC is om deze reden een gewogen gemiddelde van de kostenvoet van vreemd vermogen en de kostenvoet van het eigen vermogen, op basis van een door ACM vastgestelde gearing (mate van financiering met vreemd vermogen).

9. ACM is zich bewust van het feit dat het van groot belang is dat de WACC op het juiste niveau wordt vastgesteld. Een te hoge WACC leidt ertoe dat netbeheerders een hoger dan redelijk rendement behalen, waardoor afnemers te veel betalen voor de geleverde diensten. Een te lage WACC leidt ertoe dat netbeheerders een lager dan redelijk rendement behalen. In dat geval zouden zij niet in staat zijn een marktconforme vergoeding te betalen aan hun vermogensverschaffers. Bij (her)financiering van de kapitaalbehoefte zullen vermogensverschaffers bij een te lage WACC onvoldoende bereid zijn om kapitaal ter beschikking te stellen.

10. Voor de vaststelling van de WACC dient ACM een keuze te maken over de peildatum tot en met wanneer gegevens worden betrokken. ACM kiest ervoor om voor het margebesluit elektriciteit voor het jaar 2012 een peildatum van 31 december 2011 te hanteren. ACM doet dit om de volgende reden. In beginsel streeft ACM ernaar recente ontwikkelingen in de parameters bij de totstandkoming van dit besluit mee te nemen. Het margebesluit betreft, in tegenstelling tot het methodebesluit, een *ex post* vaststelling van de WACC. Concreet betekent dit dat de vaststelling van de WACC een periode in het verleden betreft. De WACC is het rendement dat vermogensverschaffers eisen, gegeven de (destijds) aanwezige onzekerheden. Voor het geëiste rendement over het jaar 2012 was er daarom nog geen uitsluitsel over de onzekerheden in 2012. Om die reden neemt ACM geen gegevens mee van de periode waarop de WACC zelf betrekking heeft. De meest recente te betrekken gegevens betreffen daarom 31 december 2011.

Vaststelling van de hoogte van de WACC

Tabel 1 bevat de hoogte van de verschillende parameters van de WACC gebaseerd op het onderzoek van Brattle en met toepassing van het trapjesmodel en de inflatiecijfers zoals beschreven in dit besluit. ACM ziet geen reden om van de uitkomsten van het onderzoek van Brattle af te wijken.

Tabel 1: WACC margebesluit elektriciteit 2012

Nominale risicovrije rente	3,7%
Rente-opslag	0,8%
Opslag transactiekosten	0,15%
Kostenvoet vreemd vermogen	**4,6%**
Marktrisicopremie	5,0%
Asset bèta	0,29
Equity bèta	0,52
Kostenvoet eigen vermogen	**5,8%**
Verhouding vreemd vermogen t.o.v. het totale vermogen	50%
Belastingvoet	25,0%
Nominale WACC vóór belastingen	**6,2%**
Inflatie	1,9%
Reële WACC vóór belastingen (WACC)	**4,2%**

Op basis hiervan stelt ACM de WACC vast op 4,2%

Besluit
Openbaar

Bijlage 3 Behorende bij het Margebesluit 2012E, Stedin Netbeheer B.V. van 3 juli 2017 (kenmerk: ACM/DJZ/2017/203791_OV)

Afschrijvingstermijnen van hoofdactiva vanaf het jaar 2011

In dit besluit bevestigt ACM de onderstaande afschrijvingstermijnen voor nieuwe investeringen ten aanzien van de hoofdactiva vanaf het jaar 2011, zoals deze in het bestreden besluit zijn vastgesteld. Voor de volledigheid zijn onder de categorie “overige activa” de reeds in de RAR bepaalde afschrijvingstermijnen voor de overige activa ook in deze tabel opgenomen.

Tabel 1: Afschrijvingstermijnen van hoofdactiva vanaf het jaar 2011

Hoofdactiva	**Afschrijvingstermijn** (jaren)
Meetinrichtingen en toebehoren (incl. aanschaf en installatie):	
• Conventionele meters*	9
• Slimme meters	15
Bij gebruikers aanwezige TF-ontvangers*	9
MSR-kits (t.b.v. PLC)	15
Communicatiemodules slimme meter	10
Overige activa	
Terreinen	Geen afschrijving
Procesondersteunende informatiesystemen	5
Andere vaste bedrijfsmiddelen	10
Gebouwen en magazijnen	30

*Afschrijvingstermijn voor nieuwe investering wordt ieder jaar met één jaar verkort

Besluit
Openbaar

Bijlage 4 Behorende bij het Margebesluit 2012E, Stedin Netbeheer B.V. van 3 juli 2017 (kenmerk: ACM/DJZ/2017/203791_OV)

Verslag Hoorzitting 16 maart 2017