Autoriteit Consument & Markt

Vertrouwelijk

Ons kenmerk : ACM/UIT/505468
Zaaknummer : ACM/18/033725 en ACM/18/033726

Bijlage 3 bij het gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders gas 2017-2021
Bijlage 3 bij het gewijzigd het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021

Reactie op de zienswijzen van belanghebbenden

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3

2 Ontvankelijkheid 5

3 Algemene context 6
3.1 Wettelijk kader, context en beoordelingskader 6
3.2 Uitgangspunten van de regulering 7

4 Methode tot vaststelling van de x-factor 27
4.1 Standaardiseren en bepalen parameters 27
4.1.1 Redelijk rendement 27
4.1.2 Regulatorische kosten 52
4.1.3 Samengestelde output regionale netbeheerders 61
4.2 Begininkomsten 65

5 Methode tot vaststelling van de q-factor regionale netbeheerders 69

6 Methode tot vaststelling van de rekenvolumina 72

7 Relatie tot tarievenbesluiten 77

8 Procedure 82

Tabel 1 - Overzicht van ontvangen zienswijzen en gevolgen voor methodebesluiten 84

1 Inleiding

1. Met het oog op de zorgvuldige besluitvorming voor het vaststellen van de methodebesluiten heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) belanghebbenden de gelegenheid geboden tot het indienen van zienswijzen. De terinzagelegging van de ontwerpbesluiten is onderdeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In deze bijlage behandelt ACM de zienswijzen die zijn ingediend door belanghebbenden op het ontwerp methodebesluit regionale netbeheerders gas 2017-2021 van 6 april 2016 (hierna: ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas) en het ontwerp methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021 van 6 april 2016 (hierna: ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit).

2. Deze bijlage maakt deel uit van het gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders gas 2017-2021 van 24 januari 2019 met kenmerk ACM/UIT/505470 en het gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021 van 24 januari 2019 met kenmerk ACM/18/033725, voor zover een zienswijze betrekking heeft op het desbetreffende besluit.[1]

3. De indeling van deze bijlage is als volgt. ACM gaat eerst in op de ontvankelijkheid van de respondenten (hoofdstuk 2). Daarna gaat ACM in op de zienswijzen. Bij de behandeling van de zienswijzen is op hoofdlijnen aangesloten bij de hoofdstukindeling van de ontwerpbesluiten. Deze verschilt enigszins per ontwerpbesluit, waardoor deze zienswijzebijlage meer paragrafen bevat dan de ontwerpbesluiten. De zienswijzen en reacties zijn per onderwerp geclusterd, kort samengevat en genummerd. Bij elke geclusterde zienswijze of reactie is in een tabel aangegeven welke respondenten een zienswijze of reactie op dit onderwerp hebben ingediend, op welk ontwerpbesluit deze zienswijze is ingediend en of de zienswijze heeft geleid tot wijziging[2] van het desbetreffende besluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. Elke zienswijze is voorzien van een reactie en conclusie van ACM.

4. Een aantal netbeheerders heeft in de zienswijzen expliciet verwezen naar de reactie die Netbeheer Nederland op de ontwerpbesluiten voor regionale netbeheerders elektriciteit en gas heeft gegeven namens de regionale netbeheerders elektriciteit en gas. Ook citeren en/of resumeren enkele netbeheerders de reactie van Netbeheer Nederland. Verder sluit RENDO zich aan bij de zienswijze van Enexis en Endinet op het ontwerpbesluit voor de regionale netbeheerders elektriciteit inzake de wijze van vaststelling van de samengestelde output, specifiek met betrekking tot afnemers van Middenspanning-Transport en Middenspanning-Distributie. Voor zover de zienswijze van een individuele netbeheerder (gedeeltelijk) afwijkt van

[1] Het oorspronkelijke methodebesluit regionale netbeheerders gas 2017-2021 van 30 augustus 2016 met kenmerk ACM/DE/2016/205071 en het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021 van 30 augustus 2016 met kenmerk ACM/DE/2016/205072 zijn vernietigd door de uitspraak van het CBb van 24 juli 2018, ECLI:NL:CBB:2018:348.

[2] Onder een wijziging wordt in dit verband ook verstaan een tekstuele wijziging van het methodebesluit of een gewijzigde of aanvullende motivering van het methodebesluit.

de 'ingelaste' zienswijze behandelt ACM deze zienswijze separaat. Indien de zienswijze overeenkomt met de 'ingelaste' zienswijze, dan behandelt ACM deze niet apart.

5. Eén belanghebbende heeft een zienswijze ingediend die niet ziet op de methodebesluiten voor de periode 2017-2021. ACM heeft deze zienswijze niet in behandeling genomen, maar blijft graag met deze partij in gesprek over het aangedragen onderwerp.

Respondent	**Zienswijze**
Liander	Het vaststellen van formules voor kwaliteitswaardering is complex en wordt gebaseerd op veronderstellingen waar veel discussie over is, ACM moet in de toekomst in overleg gaan om de verdere ontwikkeling van de kwaliteitswaardering nader in te vullen.

6. ACM heeft mondelinge zienswijzen ontvangen van Netbeheer Nederland op de ontwerpbesluiten regionale netbeheerders gas en regionale netbeheerders elektriciteit. Westland heeft mondeling gereageerd op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas.

7. ACM heeft schriftelijke zienswijzen ontvangen van:

Respondenten	**ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas**	**ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit**
Enduris	X	
Energie-Nederland	X	X
Enexis, Endinet en Rendo		X
Liander	X	X
Netbeheer Nederland	X	X
NVDE	X	X
RENDO	X	X
Stedin		X
VEMW	X	X
Westland	X	X
Zebra	X	

2 Ontvankelijkheid

8. ACM toetst de ontvankelijkheid door te beoordelen of partijen belanghebbende zijn en of de zienswijze tijdig is ingediend. ACM concludeert dat alle zienswijzen ontvankelijk zijn. ACM licht dat in dit hoofdstuk verder toe.

9. Op grond van artikel 3:15, eerste lid, van de Awb kunnen belanghebbenden zienswijzen op een ontwerpbesluit naar voren brengen. ACM dient daarom te beoordelen of de partijen die mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren hebben gebracht belanghebbende zijn in de zin van de Awb.

10. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bepaalt dat onder een belanghebbende wordt verstaan “degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken”. Daarbij is volgens vaste jurisprudentie van belang dat het gaat om een eigen, objectief bepaalbaar, actueel en persoonlijk belang dat rechtstreeks bij het besluit betrokken is. Naast de algemene regels uit de Awb staat in artikel 82 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) en artikel 61 van de Gaswet dat representatieve organisaties belanghebbend zijn voor besluiten die zijn genomen op grond van de E-wet en de Gaswet. Alle partijen die op de ontwerpbesluiten een zienswijze hebben ingediend zijn volgens ACM belanghebbend.

11. Op grond van artikel 3:16 van de Awb kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de datum waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd een zienswijze indienen. De termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen op de ontwerpbesluiten liep daarom van woensdag 6 april 2016 tot en met dinsdag 17 mei 2016. Op grond van artikel 3:16, derde lid, jo. 6:9 van de Awb is een zienswijze op tijd ingediend indien deze voor het einde van de termijn is ontvangen of – in geval van verzending per post – indien deze voor het einde van de termijn per post is bezorgd en deze niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen. ACM heeft de elektronische weg niet opengesteld.

12. ACM heeft binnen de gestelde termijn van een aantal partijen (VEMW en Energie-Nederland) uitsluitend per e-mail zienswijzen ontvangen. Uit de binnengekomen e-mailberichten van VEMW en Energie-Nederland was duidelijk af te leiden dat deze partijen beoogden een zienswijze in te dienen. De e-mailberichten zijn binnen de daarvoor gestelde termijn ingediend. De Raad van State heeft bepaald dat een bestuursorgaan het herstel van een dergelijk verzuim mogelijk moet maken.[3] Om deze reden heeft ACM aan VEMW en Energie-Nederland een dergelijke herstelmogelijkheid geboden en hebben de partijen hun zienswijzen alsnog schriftelijk ingediend. Om deze reden zijn deze zienswijzen tijdig ingediend. Alle andere zienswijzen zijn ook tijdig ingediend.

[3] ABRvS 26 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8302.

3 Algemene context

3.1 Wettelijk kader, context en beoordelingskader

Zienswijze 1 "Het methodebesluit moet rekening houden met toekomstige wet- en regelgeving"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Energie-Nederland	RNB G	Nee
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee
VEMW	RNB G	Nee
Westland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Het methodebesluit moet rekening houden met toekomstige wet- en regelgeving"

13. ACM heeft van verschillende partijen zienswijzen ontvangen die ieder afzonderlijk te maken hebben met mogelijke toekomstige wettelijke taken van netbeheerders. ACM behandelt deze zienswijzen samen.

14. Westland stelt dat het wetsvoorstel "Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (voortgang energietransitie)"[4] (hierna: VET) aan netbeheerders de taak om gas in te kopen om netverliezen te compenseren (hierna: netverliezen gas) oplegt. Dit is een nieuwe taak en daarom moet in het methodebesluit duidelijk staan dat de netbeheerders hiervoor worden gecompenseerd via nacalculatie van werkelijke kosten. VEMW gaat eveneens in op de taak netverliezen gas van de netbeheerder. Het gaat niet om een nieuwe wettelijke taak, aldus VEMW. Volgens VEMW moet er bij de uitvoering van deze taak een efficiëntieprikkel bestaan. Netbeheer Nederland stelt dat in het nacalculatiekader een onderscheid moet worden gemaakt voor nieuwe taken. Voor bijvoorbeeld netverliezen gas is voor- en nacalculatie noodzakelijk en is de toepassing van de materialiteitseis niet passend. Energie-Nederland benadrukt dat het wenselijk is en blijft om de verantwoordelijkheid voor de netverliezen gas bij diegene te leggen die het kan beïnvloeden en dit zijn de regionale netbeheerders. Energie-Nederland verzoekt ACM om duidelijk te maken dat in de methodebesluiten een aanpassing voor het opnemen van de kosten voor de uitvoering van de taak netverliezen gas mogelijk blijft. Verder wil Energie-Nederland zodra het wetsvoorstel VET in werking treedt met ACM in overleg over de wijze waarop deze kosten vergoed worden.

Reactie zienswijze "Het methodebesluit moet rekening houden met toekomstige wet- en regelgeving"

15. VEMW, Westland en Energie-Nederland verwijzen in hun zienswijzen naar toekomstige wetgeving. ACM stelt voorop dat zij de beleidslijn hanteert om uit te gaan van het geldend juridisch kader en in beginsel niet vooruit te lopen op toekomstige wetgeving. Het is niet zeker of en wanneer nieuwe wetgeving in werking treedt, of aanpassingen (bijvoorbeeld van de voorgestelde wetswijziging of van het huidige of toekomstige wettelijke kader) zullen worden

[4] Zie: https://www.internetconsultatie.nl/voortgangenergietransitie.

doorgevoerd, wat de wettelijke taken zullen zijn en welk overgangsrecht er zal gelden. Als ACM hierop vooruit loopt, dan betekent dat dat ACM in het methodebesluit een systematiek moet opnemen zonder dat de randvoorwaarden duidelijk zijn. Ten overvloede merkt ACM op dat zij in haar uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) op VET de Minister heeft gewezen op het belang van regelingen die het mogelijk maken om eventuele nieuwe taken gedurende de reguleringsperiode in de tariefregulering te accommoderen, zonder daarvoor de methodebesluiten te hoeven aanpassen.

16. Verder is ACM het oneens met de stelling van VEMW dat de taak netverliezen gas geen nieuwe taak is. Vooralsnog bestaat er geen wettelijke grondslag op basis waarvan netbeheerders deze taak mogen uitvoeren.

Conclusie zienswijze "Het methodebesluit moet rekening houden met toekomstige wet- en regelgeving"

17. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit en gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

3.2 Uitgangspunten van de regulering

Zienswijze 2 "Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar"

18. VEMW merkt op dat zij in de vorige periodes nog pleitte voor een zo kort mogelijke reguleringsperiode, omdat de energiewetten en onderliggende regelingen met het STROOM-traject ingrijpend aangepast zouden worden, onder meer door incorporatie van Europese regulering. VEMW stelt dat dit traject veel langzamer verloopt dan voorzien. Daarnaast stelt zij vast dat na ruim tien jaar tariefregulering een stabiele en transparante methode is ontstaan. Gelet hierop acht VEMW een reguleringsperiode van vijf jaar voor de komende reguleringsperiode verdedigbaar.

Reactie zienswijze "Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar"

19. ACM constateert dat VEMW instemt met de keuze voor een reguleringsperiode van vijf jaar. Deze zienswijze vraagt dan ook niet om een aanpassing van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. De afweging van de verschillende aspecten die ACM relevant acht voor de keuze van de lengte van de reguleringsperiode, leidde evenwel tot de keuze voor een periode van vijf jaar. ACM verwijst voor deze afweging naar paragraaf 3.2 van het methodebesluit.

Conclusie zienswijze "Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar"

20. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas en regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 3 "Het tempo van de energietransitie vereist de kortst mogelijke reguleringsperiode"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
NVDE	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Het tempo van de energietransitie vereist de kortst mogelijke reguleringsperiode"

21. NVDE bepleit met het oog op de energietransitie een reguleringsperiode van drie jaar. In de afweging die tot de keuze voor vijf jaar leidt, ziet NVDE het belang van duurzaamheid niet terug. Om ook op langere termijn de meest efficiënte en doelmatige energietransitie te bereiken, is het nodig om de systematiek van regulering al vanaf najaar 2018 opnieuw en op een open wijze te bezien of te herzien. NVDE wijst erop dat de ontwerpbesluiten voornamelijk uitgaan van een scheiding tussen elektriciteit en gas en nationaal en regionaal, terwijl zij juist ten behoeve van de energietransitie versnelling pleit voor meer hybride samenwerking tussen elektriciteit en gas (warmte/koude) en tussen nationaal en regionaal. Daarnaast wijst zij onder meer op het steeds meer uitfaseren van gas en infaseren van warmte/koude en grootschalige of regionale of lokale opslag en demand side management. Volgens NVDE is op dit moment nog niet voldoende aantoonbaar te maken welke veranderingen dit vraagt van de methodes in de vorm van geïmplementeerde experimenten of grootschaliger innovatie of hybride vormen of veranderde afschrijvingstermijnen, maar zal hierin binnen twee jaar veel meer richting bepaald zijn.

Reactie zienswijze "Het tempo van de energietransitie vereist de kortst mogelijke reguleringsperiode"

22. ACM is het niet eens met de stelling van NVDE dat ACM in het belang van de energietransitie moet kiezen voor een reguleringsperiode van drie jaar. ACM verwacht dat de reguleringssystematiek in de methodebesluiten ook bij een reguleringsperiode van vijf jaar een efficiënte energietransitie zal ondersteunen. Deze systematiek geeft netbeheerders de benodigde ruimte om te investeren in de energietransitie, door uit te gaan van een redelijk rendement op efficiënte investeringen. De lengte van de reguleringsperiode speelt daarin geen rol. Wat efficiënt is, volgt uit de vergelijking met andere netbeheerders. Dit prikkelt netbeheerders ertoe om kosten en baten van investeringen in de energietransitie goed af te wegen. Vanuit deze optiek zal een reguleringsperiode van vijf jaar, in plaats van drie of vier, volgens ACM de energietransitie niet hinderen.

23. Hierbij is van belang dat, zoals ACM in het ontwerpbesluit aangeeft, de methode van regulering al de nodige flexibiliteit in zich heeft om veranderingen gedurende de reguleringsperiode te accommoderen. Zo houdt ACM in de methode waar nodig rekening met de gevolgen van de energietransitie voor netbeheerders, zodat zij bijvoorbeeld ook de efficiënte kosten als gevolg van een toename van duurzame energie vergoed krijgen. In randnummer 69 van het

ontwerpbesluit voor regionale netbeheerders elektriciteit en randnummer 67 van het ontwerpbesluit voor de regionale netbeheerders gas legt ACM uit dat als investeringen in de toekomst achteraf beschouwd niet nuttig bleken, deze niet automatisch als inefficiënt worden aangemerkt. Ervan uitgaande dat alle netbeheerders in vergelijkbare mate te maken krijgen met onzekerheden die voortkomen uit bijvoorbeeld de energietransitie zorgt de maatstaf er voor dat extra kosten als gevolg van deze ontwikkelingen worden vergoed. Naast de werking van de maatstaf houdt ACM via de productiviteitsverandering rekening met ontwikkelingen die voortkomen uit de energietransitie. Zo wordt groei in decentrale opwekking (bijvoorbeeld als gevolg van meer 'wind op land') in de meting van de langjarige productiviteitsontwikkeling beschouwd als uitbreiding van de functionaliteit van het net, waardoor extra tariefruimte ontstaat. ACM is daarom van mening dat zij met de methodebesluiten de energietransitie voldoende faciliteert.

24. ACM heeft bij de voorbereiding van de methodebesluiten onderzocht of de energietransitie vraagt om aanvullende specifieke voorzieningen in de methode van regulering, om knelpunten op te lossen of te vermijden. ACM heeft evenwel geen (voldoende) duidelijke aanwijzingen dat zich in het kader van de energietransitie binnen de komende reguleringsperiode ontwikkelingen zullen voordoen die tot dermate grote kostenveranderingen leiden, dat die niet adequaat met de huidige (flexibiliteit in de) reguleringsmethode geadresseerd kunnen worden. Zie hierover verder de reactie van ACM op de zienswijze *"ORV zonder strenge materialiteitseis aangewezen manier om kosten van investeringen ten behoeve van de energietransitie te verwerken"*, de zienswijze *"Onvoldoende oog voor voorzieningszekerheid en duurzaamheid"* en de zienswijze *"Afschrijvingssystematiek aanpassen aan uitfasering gas distributienetten"*.

25. Ten aanzien van de wens van NVDE voor een meer hybride samenwerking merkt ACM op dat zij aparte methodebesluiten neemt voor regionale netbeheerders gas, regionale netbeheerders elektriciteit, de landelijk netbeheerder gas en de landelijk netbeheerder elektriciteit omdat dit volgt uit de E-wet en Gaswet. Om hierin verandering te brengen, zal de wetgeving moeten worden aangepast.

26. Tegen deze achtergrond ziet ACM in het pleidooi van NVDE onvoldoende reden om voor een reguleringsperiode van drie of vier jaar te kiezen, in plaats van vijf jaar.

Conclusie zienswijze "Het tempo van de energietransitie vereist de kortst mogelijke reguleringsperiode"

27. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 4 "Lengte reguleringsperiode: afwijking vaste beschikkingspraktijk en onnodige reguleringsrisico's"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E	Nee

	RNB G	

Samenvatting zienswijze "Lengte reguleringsperiode: afwijking vaste beschikkingspraktijk en onnodige reguleringsrisico's"

28. Netbeheer Nederland constateert dat ACM in vorige methodebesluiten heeft geoordeeld dat een reguleringsperiode van drie jaar ervoor zorgde dat de doelstellingen van de wetgever zo goed mogelijk werden bereikt. Volgens Netbeheerder Nederland is er geen aanleiding om van deze vaste beschikkingspraktijk af te wijken en was er bovendien in de klankbordgroepbijeenkomsten breed draagvlak om dat niet te doen. De stelling van ACM dat een belangrijk voordeel van een langere reguleringsperiode is dat netbeheerders een sterkere doelmatigheidsprikkel hebben, verhoudt zich niet met de opvatting van ACM dat een reguleringsperiode van drie jaar het beste aansluit bij de wettelijke doelstellingen. Dat ACM een soortgelijk wetsvoorstel als het wetsvoorstel STROOM niet verwacht vóór 2018 is geen valide argument voor de beleidswijziging van ACM. Als dit wetsvoorstel eind 2017/begin 2018 wordt ingediend, pleit dat juist voor een reguleringsperiode van drie jaar. De ontwerpbesluiten laten bovendien het geconsulteerde wetsvoorstel VET onbesproken.

29. Er bestaat volgens Netbeheer Nederland te weinig comfort hoe in de methode omgegaan zal worden met onvoorziene grote veranderingen. Op deze manier introduceert ACM onnodige (regulerings)risico's. Netbeheer Nederland stelt dat het in het belang van alle betrokkenen is dat reguleringsrisico's worden beperkt.

Reactie zienswijze "Lengte reguleringsperiode: afwijking vaste beschikkingspraktijk en onnodige reguleringsrisico's"

30. ACM volgt Netbeheer Nederland niet in de zienswijze dat ACM zou moeten vasthouden aan haar vaste beschikkingspraktijk om te kiezen voor een reguleringsperiode van drie jaar. ACM stelt voorop dat zij de vrijheid heeft om elke reguleringsperiode opnieuw af te wegen wat de optimale lengte van de aankomende reguleringsperiode is. Wat een optimale lengte is, bepaalt ACM door meerdere factoren af te wegen, te weten de stabiliteit van de regulering, gewenste flexibiliteit in het licht van (te verwachten) ontwikkelingen in de markt en regelgeving en de mate waarin de lengte van de reguleringsperiode bijdraagt aan de doelstellingen van de regulering (zie daarover hoofdstuk 3 van het methodebesluit). De duur van de regulering stelt ACM elke periode opnieuw vast op basis van een afweging van deze factoren. Dat deze afweging bij vorige methodebesluiten leidde tot een keuze voor een reguleringsperiode van drie jaar, betekent niet dat deze keuze vast beleid is. Het is immers de uitkomst van een afweging die ACM voor elke reguleringsperiode opnieuw maakt. De keuze voor vijf jaar houdt dan ook geen beleidswijziging in.

31. Bij de vaststelling van de methodebesluiten voor de reguleringsperiode 2014-2016 heeft ACM het belang van flexibiliteit sterker laten wegen dan het belang van stabiliteit. Daarbij speelde een belangrijke rol dat toen bekend was dat het Ministerie van Economische Zaken een algehele herziening van de E-wet en de Gaswet voorbereidde (wetgevingstraject STROOM), die naar

verwachting binnen afzienbare tijd tot een wetswijziging zou leiden. Bij de voorbereiding van de methodebesluiten was weliswaar nog niet bekend welke inhoud deze wijziging zou hebben,[5] maar gelet op de toen al bekende ambities van het wetgevingstraject STROOM verwachtte ACM dat dit aanzienlijke impact zou kunnen hebben op de regulering van regionale netbeheerders.

32. Bij de voorbereiding van de huidige methodebesluiten is ACM in eerste instantie ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel STROOM voor het begin van de nieuwe reguleringsperiode kracht van wet zou hebben. Toen dit wetsvoorstel op 22 december 2015 in de Eerste Kamer werd verworpen, is ACM samen met de leden van de klankbordgroep omgeschakeld naar een voorbereiding op basis van de bestaande wetgeving. Dit betekende onder meer dat ACM extra klankbordgroepbijeenkomsten heeft moeten beleggen om onderwerpen die op basis van het wetsvoorstel STROOM werden voorbereid, met de leden van de klankbordgroep te bespreken op basis van de bestaande wetgeving.

33. Nadat het wetsvoorstel STROOM was verworpen, heeft de Minister aan de Tweede Kamer bericht[6] dat hij:
    i. uiterlijk begin februari 2016 een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer zal sturen dat alsnog een basis biedt voor het net op zee en versnelling van de realisatie van windparken op land;
    ii. voornemens is om na de zomer van 2016 een tweede wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen dat de huidige E-wet en Gaswet wijzigt om een aantal verbeteringen uit het wetsvoorstel STROOM in de huidige wetten op te nemen en
    iii. dat een nieuw wetsvoorstel voor de Elektriciteits- en Gaswet, met inbegrip van een herziening van de hoofdstukken die in het verworpen wetsvoorstel STROOM beleidsneutraal waren omgezet, niet eerder dan eind 2017 bij de Tweede Kamer ingediend kan worden.

34. Op 1 april 2016 is de Wet tijdig realiseren doelstellingen Energie-akkoord in werking getreden, waarmee punt i) is gerealiseerd. Voor punt ii) heeft de Minister in april 2016 het concept wetsvoorstel VET geconsulteerd. Dit zal naar verwachting na de zomer bij de Tweede Kamer worden ingediend. Voor punt iii) heeft de Minister nog geen voorbereidingshandelingen bekend gemaakt.

35. Gelet op de inhoud van het geconsulteerde concept wetsvoorstel VET, verwacht ACM niet dat daaruit volgende wetswijzigingen op een dusdanige wijze met de methode van regulering zullen interfereren, dat ACM voor een reguleringsperiode van drie jaar zou moeten kiezen om deze wijzigingen te kunnen accommoderen. In dit verband merkt ACM op dat, voorzover het wetsvoorstel VET tot nieuwe taken voor netbeheerders leidt, de wetgever daartoe kan voorzien

[5] Een eerste consultatiedocument over het wetsvoorstel STROOM werd pas op 20 januari 2014, dus ruim na vaststelling van de methodebesluiten 2014-2016, gepubliceerd (zie www.internetconsultatie.nl/stroom). Het wetsvoorstel STROOM werd vervolgens op 31 juli 2014 ter consultatie gepubliceerd (zie www.internetconsultatie.nl/wsvstroom).

[6] Kamerstukken II 2015/2016, 31510 / 34199, nr. 51.

in (overgangs)regelingen. In haar uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) op het concept wetsvoorstel VET heeft ACM de Minister daarop gewezen.

36. Ten slotte is voor ACM op dit moment onvoldoende zeker of en wanneer een eventueel nieuw wetsvoorstel voor de Elektriciteits- en Gaswet tot stand komt, om aanleiding te geven voor de keuze voor een kortere reguleringsperiode. Uit de hierboven genoemde mededeling van de Minister blijkt enkel dat dit wetsvoorstel *niet eerder dan eind 2017* bij de Tweede Kamer ingediend zal worden; over de vraag wanneer dit op zijn laatst gebeurt, heeft de Minister zich niet uitgelaten. Daar komt bij dat ACM wil voorkomen dat zij opnieuw in de situatie terecht komt dat zij bij de voorbereiding van de methodebesluiten moet anticiperen op een wetsvoorstel dat bij het parlement in behandeling is, omdat dit mogelijk van kracht zal zijn wanneer de nieuwe reguleringsperiode begint. Gezien de wijze waarop de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel STROOM interfereerde met de voorbereiding van de methodebesluiten en de daaruit volgende complicaties, is dit niet wenselijk. In het licht van de aankondiging van de Minister dat een nieuw wetsvoorstel voor de Elektriciteits- en Gaswet niet eerder dan eind 2017 bij de Tweede Kamer ingediend kan worden, is de kans daarop volgens ACM kleiner, dan wanneer zij kiest voor een reguleringsperiode van drie of vier jaar.

37. Tegen de hierboven geschetste achtergrond ziet ACM geen reden om ook nu het belang van flexibiliteit zwaarder te laten wegen dan het belang van stabiliteit door voor een kortere reguleringsperiode te kiezen.

38. Anders dan Netbeheer Nederland stelt, is ACM niet van mening dat een keuze voor een reguleringsperiode van drie jaar het beste aansluit bij de doelstellingen van de wetgever bij de huidige E-wet en Gaswet. Netbeheer Nederland baseert haar stelling dat ACM deze opvatting wél heeft, op de passage waarin ACM overweegt dat het zaak is dat de periode waarin netbeheerders eventueel extra rendement boven het redelijke rendement mogen behalen, wordt beperkt.[7] Hieruit volgt echter niet dat een reguleringsperiode van drie jaar beter aansluit bij de wettelijke doelstellingen dan een reguleringsperiode van vijf jaar. Om de effecten van de regulering door te kunnen geven aan afnemers, is het van belang dat de reguleringsperiode vast wordt gesteld voor een in de tijd beperkte periode. Dit voorkomt dat eventuele overrendementen bij netbeheerders blijven cumuleren. Door periodiek de (verwachte) efficiënte kosten opnieuw vast te stellen en daar de toegestane inkomsten op aan te passen, kunnen deze overrendementen ten bate van afnemers worden gebracht. Op basis van de huidige wetgeving kan de reguleringsperiode drie, vier of vijf jaar zijn. Voor elke keuze daarbinnen geldt dat daarmee de periode waarin een netbeheerder een eventueel overrendement kan behalen wordt beperkt. Bij een periode van vijf jaar is de doelmatigheidsprikkel sterker dan bij een periode van drie of vier jaar. ACM is van mening dat de keuze voor een reguleringsperiode van vijf jaar daarom goed aansluit bij de doelstelling van de wetgever om netbeheerders te prikkelen tot een doelmatige bedrijfsvoering, wat de betaalbaarheid van de energievoorziening ten goede komt.

[7] Randnummer 51 ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit en randnummer 52 ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas.

De keuze voor een periode van vijf jaar is evenwel gebaseerd op een bredere afweging, waarin naast de wettelijke doelstellingen ook de belangen van flexibiliteit en stabiliteit in de regulering tegen elkaar zijn afgewogen.

39. Overigens gaat dat het argument dat met een korte reguleringsperiode de inkomsten zo snel mogelijk naar het efficiënte kostenniveau worden gebracht, niet meer op als de begininkomsten al op het efficiënte kostenniveau worden vastgesteld.

40. Verder bleek bij de bespreking van de lengte van de reguleringsperiode in de klankbordgroepbijeenkomst van 18 februari 2016 dat er onder netbeheerders breed draagvlak was voor een reguleringsperiode van drie jaar. Dit gold evenwel niet voor de overige representatieve organisaties. Energie-Nederland liet weten een periode van vijf jaar te verkiezen, terwijl VEMW stelde een periode van vijf jaar het gunstigst te vinden, als het 'herfstpakket' wetgeving (bedoeld is het wetsvoorstel VET) geen wijzigingen zou inhouden die de methode van regulering beïnvloeden. Zoals hiervoor, in randnummer 35 opgemerkt, verwacht ACM niet dat het wetsvoorstel VET leidt tot wetswijzigingen die op een dusdanige wijze met de methode van regulering zullen interfereren, dat ACM voor een reguleringsperiode van drie jaar zou moeten kiezen om deze wijzigingen te kunnen accommoderen.

41. ACM is het niet eens met Netbeheer Nederland dat de methodebesluiten te weinig comfort geven over hoe in de methode wordt omgegaan met onvoorziene veranderingen, om voor een reguleringsperiode van vijf jaar te kunnen kiezen. Zoals in het methodebesluit opgemerkt, betekent een lange reguleringsperiode niet dat de regulering niet flexibel (genoeg) is om onvoorziene veranderingen te kunnen accommoderen. ACM heeft immers de mogelijkheid om tarieven te corrigeren op grond van artikel 41c van de E-wet en 81c van de Gaswet wanneer omstandigheden dit vereisen. ACM gaat hier in hoofdstuk 10 van het methodebesluit verder op in. Daarnaast kan de wetgever bij belangrijke, tussentijds doorgevoerde wetswijzigingen die invloed hebben op de methode van regulering, ook maatregelen nemen voor een goede implementatie gedurende de reguleringsperiode. In aanvulling hierop merkt ACM op dat zij in de methodebesluiten niet hoeft aan te geven hoe zij met onvoorziene veranderingen om zal gaan. ACM zal dit bovendien ook niet in algemene zin kunnen aangeven; hoe zij met onvoorziene veranderingen omgaat, zal afhangen van de betreffende verandering. Ten slotte wijst ACM erop dat de wetgever uitdrukkelijk heeft gekozen voor een systeem met reguleringsperiodes van minimaal drie en maximaal vijf jaar waarvoor de inkomsten van de netbeheerder op basis van methodebesluit en x-factorbesluit grotendeels ex ante worden bepaald. Hieraan is inherent dat onvoorziene ontwikkelingen gedurende de reguleringsperiode in beginsel niet of niet direct in de inkomsten van netbeheerders worden gereflecteerd. Dit risico heeft de wetgever ook voor een reguleringsperiode van vijf jaar aanvaardbaar geacht.

42. Verder wijst ACM erop dat een kortere reguleringsperiode ook onzekerheid meebrengt voor netbeheerders over hun inkomsten. Om die reden beschouwt bijvoorbeeld Standard & Poor's de keuze voor een reguleringsperiode van drie jaar juist als een risico voor netbeheerders.[8]

43. Gelet hierop ziet ACM, ook in de door Netbeheer Nederland genoemde voorbeelden van mogelijke onvoorziene ontwikkelingen, geen aanleiding om voor een kortere reguleringsperiode te kiezen. ACM verwijst in dit verband voorts naar haar reactie op de zienswijzen die op deze specifieke onderwerpen betrekking hebben.

44. Gelet op het voorgaande volgt ACM Netbeheer Nederland niet in haar zienswijze.

Conclusie zienswijze "Lengte reguleringsperiode: afwijking vaste beschikkingspraktijk en onnodige reguleringsrisico's"

45. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 5 "ACM moet zich voorbereiden op toekomstige veranderingen"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Energie-Nederland	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "ACM moet zich voorbereiden op toekomstige veranderingen"

46. Energie-Nederland stelt dat de keuze voor een lange reguleringsperiode in combinatie met het geringe aantal wijzigingen in de methode de indruk wekt dat ACM van mening is dat er de komende jaren geen veranderingen nodig zijn. Energie-Nederland stelt dat zij het met ACM eens is dat de energietransitie op dit moment geen aanleiding geeft om het reguleringsmodel radicaal aan te passen. Volgens Energie-Nederland moet ACM zich evenwel op twee zaken voorbereiden. Ten eerste zou het volgens haar goed zijn als er nieuwe *Key Performance Indicators (KPI's)* worden ontwikkeld waarmee de kwaliteit van de dienstverlening transparant wordt gemaakt; in het methodebesluit zou al opgenomen kunnen worden dat netbeheerders verplicht worden om een aantal *KPI's* ten aanzien van de kwaliteit van data-aanlevering te publiceren en hier ook minimum eisen voor te bepalen. Ten tweede stelt Energie-Nederland dat in het netbeheer de afgelopen jaren een consolidatie heeft plaatsgevonden die zich mogelijk voortzet. ACM zou zich daarom moeten voorbereiden op de situatie dat maatstafconcurrentie op basis van alleen Nederlandse regionale netbeheerders niet meer effectief is. Energie-Nederland

[8] Standard & Poor's Rating Services, *Why Do We View The Dutch Electricity And Gas Networks Regulatory Framework As Supportive?*, maart 2016, p. 2: "The Dutch regulatory framework has been relatively stable since it came into effect in 2001. It allows companies to recover their costs and earn a return on their regulated asset bases (RABs). (…) One weakness of the Dutch regulatory framework is that is has been reset every three years so far (although the period could be fixed between three and five years), which introduces the risk of volatility in the companies' earnings and cash flow from one three-year period to the next."

is daarom geïnteresseerd in de wijze waarop ACM denkt om te gaan met verdere consolidatie, bijvoorbeeld door middel van een benchmark.

Reactie zienswijze "ACM moet zich voorbereiden op toekomstige veranderingen"

47. ACM stelt voorop dat Energie-Nederland in deze zienswijze geen wijziging bepleit van de methode van regulering zoals in het ontwerpbesluit neergelegd. ACM neemt kennis van de voorstellen die Energie-Nederland doet aan ACM ter voorbereiding op toekomstige veranderingen en blijft hierover graag met Energie-Nederland in gesprek, bijvoorbeeld met het oog op een eventuele verdere ontwikkeling van de Factsheets Kwaliteit die ACM publiceert en eventuele aanpassingen van de maatstafmethodiek indien verdere consolidatie in het netbeheer in Nederland daarom vraagt. De suggestie van Energie-Nederland om in het methodebesluit op te nemen dat netbeheerders verplicht worden om een aantal *KPI's* ten aanzien van de kwaliteit van data-aanlevering te publiceren en hier ook minimum eisen voor te bepalen, neemt zij echter niet over. Een dergelijke verplichting valt buiten de reikwijdte van de methodebesluiten.

Conclusie zienswijze "ACM moet zich voorbereiden op toekomstige veranderingen"

48. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 6 "Onvoldoende oog voor voorzieningszekerheid en duurzaamheid"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Onvoldoende oog voor voorzieningszekerheid en duurzaamheid"

49. Netbeheer Nederland onderschrijft dat ACM bij het vaststellen van de methode rekening houdt met het belang van voorzieningszekerheid en duurzaamheid. ACM stelt echter dat de methode zo is ingericht, dat alleen in zoverre als een netbeheerder in vergelijking met andere netbeheerders minder efficiënte keuzes maakt, die inefficiëntie (gedeeltelijk) voor rekening van de netbeheerder kan komen, en dat de methode netbeheerders aldus prikkelt om binnen de gegeven onzekerheid over toekomstige ontwikkelingen, waaronder de energietransitie, efficiënte investeringskeuzes te maken. Netbeheer Nederland is van mening dat dit van te weinig visie getuigt en bovendien slecht aansluit bij de doelstellingen van de wetgever, het Energieakkoord en het energierapport 2015.

Reactie zienswijzen "Onvoldoende oog voor voorzieningszekerheid en duurzaamheid"

50. ACM stelt voorop dat politiek en maatschappij, in wetgeving maar ook bijvoorbeeld in het Energieakkoord, de gewenste mate van verduurzaming van de energievoorziening bepalen. De

rol die tariefregulering speelt bij de uitwerking hiervan is beperkt. Ingevolge artikel 41, eerste lid, van de E-wet houdt ACM bij de vaststelling van de methode rekening met het belang van duurzaamheid.

51. In de randnummers 68 tot en met 71 van het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit en de randnummers 66 tot en met 68 van het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas zet ACM uiteen hoe zij bij de methode van regulering rekening houdt met het belang van voorzieningszekerheid, duurzaamheid en een redelijk rendement op investeringen. Meer in het bijzonder beschrijft ACM in deze randnummers hoe zij door uit te gaan van een marktconform rendement op efficiënt geïnvesteerd vermogen, netbeheerders in staat stelt de maatschappelijk gewenste mate van voorzieningszekerheid en duurzaamheid te realiseren. Van belang is voorts dat de methode van regulering aan de netbeheerders de ruimte laat om te bepalen hoe zij de maatschappelijk gewenste mate van voorzieningszekerheid en duurzaamheid realiseren.

52. Daarnaast wijst ACM erop dat zij in de methode waar nodig rekening houdt met de gevolgen van de energietransitie voor netbeheerders, zodat zij bijvoorbeeld ook de efficiënte kosten als gevolg van de toename van duurzame energie vergoed krijgen. In randnummer 69 van het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit en in randnummer 67 van ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas legt ACM uit dat investeringen die, in de toekomst achteraf beschouwd, niet nuttig bleken, niet automatisch als inefficiënt worden aangemerkt. Ervan uitgaande dat alle netbeheerders in vergelijkbare mate te maken krijgen met onzekerheden die voortkomen uit bijvoorbeeld de energietransitie zorgt de maatstaf er voor dat ook extra kosten als gevolg van deze ontwikkelingen worden vergoed. Naast de werking van de maatstaf houdt ACM via de productiviteitsverandering rekening met ontwikkelingen die voortkomen uit de energietransitie. Zo wordt groei in decentrale opwekking (bijvoorbeeld als gevolg van meer ‘wind op land’) in de meting van de langjarige productiviteitsontwikkeling beschouwd als uitbreiding van de functionaliteit van het net, waardoor extra tariefruimte ontstaat. ACM is daarom van mening dat zij met de methoden de energietransitie voldoende faciliteert.

Conclusie zienswijzen “Onvoldoende oog voor voorzieningszekerheid en duurzaamheid”

53. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 7 “Meer transparantie nodig over dienstverlening regionale netbeheerders elektriciteit”

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Energie-Nederland	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze “Meer transparantie nodig over dienstverlening regionale netbeheerders elektriciteit”

54. Energie-Nederland voert in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit aan dat ACM hierin onvoldoende aandacht geeft aan wat de markt en consumenten

van netbeheerders verwachten. Zij is van mening dat andere kwaliteitsparameters dan betrouwbaarheid ten onrechte geen rol spelen in de regulering door ACM. ACM zou echter veel kunnen bereiken door transparantie te verhogen, bijvoorbeeld door het opstellen van ranglijsten van de reactietijden van de netbeheerders op informatieverzoeken. Energie-Nederland bepleit verhoging van transparantie met betrekking tot de dienstverlening door de netbeheerders. Dit geldt al bij drinkwaterbedrijven en toezichthouders van andere landen zien in toenemende mate het belang van transparantie.

55. Concreet stelt Energie-Nederland ACM voor om de transparantie van de prestaties van de netbeheerders, en de discussies daarover, te faciliteren door het publiceren van verschillende kernindicatoren en minimumeisen. Hiermee zouden efficiëntieverschillen tussen netwerkbeheerders, de kostenallocatie door netbeheerders en de mogelijke risico's van vermenging van netbeheer en commerciële activiteiten van de netbeheerders beter zichtbaar worden.

56. Over de kostenallocatie binnen het netwerkbedrijf heeft Energie-Nederland een aantal vragen. Zo vraagt Energie-Nederland zich af of ACM weet welke allocatiesleutels door netwerkbedrijven zijn toegepast en wat de financieringsvoordelen voor netwerkbedrijven zijn bij de uitvoering van commerciële activiteiten. Daarnaast wil Energie-Nederland weten of ACM de allocatie jaarlijks toetst en of duidelijk is wat de verschillen tussen de netbeheerders zijn. Het zou zinvol zijn om de regulering aan te vullen met een zo goed mogelijk begrip over kostenverschillen. Dit is nodig, omdat netbeheerders steeds vaker als marktpartij optreden. Energie-Nederland maakt zich er zorgen over dat netwerkbedrijven over veel middelen beschikken waardoor zij in sommige gevallen in concurrentie kunnen treden met marktpartijen. De netwerkbedrijven kunnen hierbij een financierings- en kennisvoordeel hebben. Het is niet duidelijk of publieke aandeelhouders er bewust voor kiezen om af te zien van het betalen van dividend. Energie-Nederland roept ACM nadrukkelijk op om de keuzes van de aandeelhouders transparant te maken.

Reactie zienswijze "Meer transparantie nodig over dienstverlening regionale netbeheerders elektriciteit"

57. ACM verwelkomt de suggesties van Energie-Nederland tot vergroting van transparantie, maar constateert tegelijkertijd dat deze grotendeels niet binnen de concrete uitwerking van de methode, zoals deze in de ontwerpbesluiten aan de orde is, vallen. Dat wil niet zeggen dat ACM hier niets mee doet of er geen toezicht op houdt. Veel regels en normen die gelden voor netbeheerders, bijvoorbeeld op het gebied van dienstverlening en veiligheid, volgen uit wet- en regelgeving, en daarop gebaseerde codes, die expliciet tot het toezichtsdomein van ACM behoren. Dit geldt ook voor het toezicht op eventuele commerciële activiteiten van netbeheerders en de manier waarop netwerkbedrijven omgaan met eventuele financierings- of kennisvoordelen. Ten aanzien van de suggesties over transparantie wijst ACM op de jaarlijkse publicatie van de Factsheets Kwaliteit[9] en de winstenrapportage regionale netbeheerders 2008-2013[10]. Voor wat

[9] www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14493/Factsheet-Kwaliteit-2014-van-alle-regionale-netbeheerders.

betreft de financiële resultaten en het dividendbeleid op het niveau van de netwerkgroep stelt ACM dat het primair de verantwoordelijkheid van de netbeheerder/netwerkgroep is om hierover in het jaarverslag verantwoording af te leggen.[11]

58. De kostenallocatie door netbeheerders is een onderwerp dat wel actief door ACM betrokken wordt in de voorbereiding van de methodebesluiten. Zoals omschreven in de ontwerpbesluiten doorloopt ACM een jaarlijkse cyclus voor de totstandkoming van de reguleringsdata. Toezicht op de door netbeheerders gehanteerde criteria voor kostenallocatie maakt hier deel van uit. Zoals omschreven in hoofdstuk 2 van de Regulatorische Accounting Regels[12] dient de systematiek van kostenallocatie te voldoen aan meerdere criteria. De accountant die goedkeuring geeft aan de reguleringsdata is verplicht deze criteria te betrekken bij zijn controle van de reguleringsdata. Wanneer een netbeheerder een wijziging doorvoert in de systematiek van kostenallocatie is hij verplicht dit te melden bij ACM en hiervoor een verklaring aan te leveren. Wanneer ACM twijfels heeft over de kostenallocatie door netbeheerders kan ACM hierover vragen stellen aan de netbeheerder in de jaarlijkse cyclus van vaststelling van de reguleringsdata of een diepgaand aanvullend onderzoek verrichten.

Conclusie zienswijze "Meer transparantie nodig over dienstverlening regionale netbeheerders elektriciteit"

59. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 8 "Maatstafregulering met als maatstaf de best presterende netbeheerder"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "Maatstafregulering met als maatstaf de best presterende netbeheerder"

60. VEMW stelt in haar zienswijze op de ontwerpbesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas de keuze van ACM voor maatstafregulering in deze methodebesluiten als zodanig te onderschrijven. Zij beschouwt deze regulering als een goede prikkel om te waarborgen dat afnemers enkel werkelijke en efficiënte kosten in rekening gebracht krijgen. Zij is echter van mening dat ACM met haar keuze om de maatstaf gelijk te stellen aan de gemiddelde netbeheerder in plaats van aan de beste netbeheerder geen adequate prikkel geeft. VEMW vindt dan ook dat de best presterende netbeheerder de maatstaf zou moeten zijn.

[10] *www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14154/Rapportage-winsten-regionale-netbeheerders-elektriciteit-en-gas-2008-2013.*

[11] ACM wijst in dit verband op de notitie 'Winsten van gereguleerde energienetbeheerders': www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14153/Winsten-van-gereguleerde-energienetbeheerders/.

[12] www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13905/Regulatorische-accountingregels-2014-regionale-netbeheerders-elektriciteit-en-gas/.

Reactie zienswijze "Maatstafregulering met als maatstaf de best presterende netbeheerder"

61. In paragraaf 8.3.4.1 van het methodebesluit legt ACM uit dat zij de maatstaf voor regionale netbeheerders baseert op de gemiddelde prestatie van alle netbeheerders. ACM doet dit omdat met deze invulling van de maatstaf het beste de verschillende wettelijke doelstellingen van de regulering kunnen worden bereikt. Met een maatstaf op basis van de gemiddelde prestatie hebben alle netbeheerders een prikkel om de bedrijfsvoering zo doelmatig mogelijk in te richten en behaalt een gemiddeld efficiënte netbeheerder naar verwachting het redelijk rendement. Een netbeheerder die het redelijk rendement behaalt kan blijvend investeren in zijn net. In een maatstaf gebaseerd op de best presterende netbeheerder neemt de kans toe dat een andere dan de best presterende netbeheerder niet het redelijk rendement behaalt. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat zij onvoldoende in hun net kunnen investeren, waarmee op termijn bijvoorbeeld de voorzieningszekerheid onder druk kan komen te staan. ACM kiest er daarom voor om, net als in de afgelopen reguleringsperiodes, uit te gaan van de gemiddelde prestatie van netbeheerders als maatstaf. ACM zal deze motivering verduidelijken in het methodebesluit.

Conclusie zienswijze "Maatstafregulering met als maatstaf de best presterende netbeheerder"

62. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging in de motivering van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Deze wijziging is in beide besluiten terug te vinden in Paragraaf 8.3.4.1.

Zienswijze 9 "Het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten is in strijd met de rechtszekerheid"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Enduris	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten is in strijd met de rechtszekerheid"

63. Enduris stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten in strijd is met de rechtszekerheid. Daartoe stelt Enduris ten eerste dat er zich geen wijzigingen hebben voorgedaan in de wijze van factureren of de toepasselijke regelgeving, zodat er volgens haar geen aanleiding bestaat de regulering aan te passen. Ten tweede stelt Enduris dat de voorgestelde reguleringssystematiek een nieuwe tussenoplossing is, die bovendien gebaseerd is op schattingen. Met het oog op de rechtszekerheid, consistentie en voorspelbaarheid pleit Enduris ervoor de reguleringssystematiek voor EHD-netten pas aan te passen wanneer er een definitieve oplossing is.

Reactie zienswijze "Het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten is in strijd met de rechtszekerheid"

64. ACM is het niet eens met de stelling van Enduris dat het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten in strijd is met de rechtszekerheid. ACM streeft er immers al sinds de derde reguleringsperiode (2008-2010) naar de EHD-netten van Enduris, Enexis en Zebra onderling te vergelijken en mee te nemen in de regulering.[13] Daarmee was het volgens ACM voor Enduris (alsmede voor Enexis en Zebra) kenbaar dat de reguleringssystematiek van de EHD-netten zou worden gewijzigd wanneer daartoe de mogelijkheid en aanleiding bestond. Enduris gaat hier ten onrechte aan voorbij.

65. ACM volgt Enduris ook niet ten aanzien van de stelling dat er geen aanleiding bestaat om de regulering aan te passen, omdat er zich geen wijzigingen hebben voorgedaan in de wijze van factureren of de wetgeving. ACM beschikte in het verleden niet over gegevens waarmee zij de prestaties van Enexis en Zebra kon bepalen. Daardoor kon ACM de EHD-netten onderling niet vergelijken. Op basis van de informatieverzoeken van 18 november 2015 en 23 maart 2016 beschikt ACM thans wel over gegevens waarmee zij de prestaties van Enexis en Zebra kan bepalen en onderling kan vergelijken met de prestaties van Enduris. De vraag of er wijzigingen in de wijze van factureren of toepasselijke regelgeving hebben voorgedaan is naar het oordeel van ACM daarmee niet (meer) relevant.

66. ACM kan de stelling van Enduris dat voor de EHD-netten een nieuwe tussenoplossing wordt gecreëerd ook niet volgen. Enduris verwijst ter onderbouwing naar randnummer 102 van het ontwerpbesluit, waaruit juist blijkt dat de reguleringssystematiek van de EHD-netten tot en met de vijfde reguleringsperiode (2014-2016), en dus niet voor de reguleringsperiode 2017-2021, door ACM werd aangemerkt als tussenoplossing (waarbij gebruik is gemaakt van aparte outputcategorieën voor EHD-netten binnen de maatstaf). Indien Enduris doelt op de tijdelijke maatregel die ACM in randnummers 105-108 van het ontwerpbesluit heeft voorgesteld, wijst ACM erop dat deze maatregel niet raakt aan de reguleringssystematiek waarbij de EHD-netten onderling vergeleken worden, maar zoals opgemerkt in randnummer 108 van het ontwerpbesluit ziet op de invulling en gevolgen van de systematiek.

67. Tot slot acht ACM het bezien vanuit de rechtszekerheid evenmin relevant dat de reguleringssystematiek van de EHD-netten is gebaseerd op schattingen. Enduris gaat eraan voorbij dat ex ante regulering per definitie is gebaseerd op schattingen. Daarbij is het van belang of deze schattingen voldoende betrouwbaar zijn. ACM acht haar berekeningen van de prestaties van de EHD-netten van Enduris, Enexis en Zebra voldoende betrouwbaar. ACM gaat op dit punt verder in bij haar reactie op de zienswijze over de "*Vaststelling rekenvolumes EHD*".

[13] Zie besluit van 25 april 2008 met kenmerk 102449/167, rnr. 101, besluit van 26 augustus 2010 met kenmerk 103222_1/246, rnrs. 143 en 145 en besluit van 23 september 2013 met kenmerk 103998/549, rnrs. 152 en 153. Zie over de introductie van maatstafconcurrentie op de EHD-netten van Zebra en Enexis ook besluiten van 14 februari 2014 met zaaknummer 13.0110.31.01 (Zebra), voetnoot 20 en zaaknummer 13.0113.37.1.01 (Enexis), voetnoot 17.

Conclusie zienswijze "Het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten is in strijd met de rechtszekerheid"

68. De zienswijze van Enduris heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 10 "Reguleringssystematiek van de EHD-netten is in strijd met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet en onevenredig"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Enduris	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Reguleringssystematiek van de EHD-netten is in strijd met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet en onevenredig"

69. Enduris stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat zij als gevolg van de voorgestelde reguleringssystematiek in de onzekere positie wordt gebracht of zij de kosten van haar EHD-net wel kan dekken met de vergoeding van de efficiënte kosten die voortvloeien uit de systematiek, aangezien de efficiënte kosten volgens haar met ongeveer 60% dalen. Deze handelwijze is volgens Enduris in strijd is met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, omdat Enduris niet in staat zou zijn om een redelijk rendement te behalen. Verder stelt Enduris dat zij onevenredig wordt benadeeld door de reguleringssystematiek, doordat Enduris direct met de gevolgen van de nieuwe systematiek wordt geconfronteerd, terwijl dat niet geldt voor Enexis en Zebra omdat zij factureren aan programmaverantwoordelijken.

Reactie zienswijze "Reguleringssystematiek van de EHD-netten is in strijd met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet en onevenredig"

70. Met de regulering is beoogd om de efficiënte kosten van netbeheerders te vergoeden, inclusief een redelijk rendement. ACM reguleert de totale inkomsten van de netbeheerders op netbeheerderniveau en niet per netdeel, zoals Enduris lijkt te veronderstellen.

71. ACM wijst erop dat Enduris in staat is de *efficiënte* kosten van haar EHD-net inclusief een redelijk rendement terug te verdienen. Dat de efficiënte kosten kunnen verschillen met de daadwerkelijke kosten van het EHD-net van Enduris is mogelijk bij maatstafregulering. Bij de invulling van de maatstafconcurrentie stelt ACM het efficiënte kostenniveau gelijk aan het gemiddelde kostenniveau. Het gevolg hiervan is dat de daadwerkelijke kosten van een deel van de partijen onder het efficiënte kostenniveau liggen, terwijl de kosten van het andere deel daarboven liggen. De kosten van het EHD-net van Enduris liggen boven het efficiënte kostenniveau dat uit de maatstaf volgt, zodat Enduris een deel van haar kosten niet vergoed krijgt. Deze uitkomst van maatstafconcurrentie is op zichzelf niet onredelijk.

72. Voorts kan ACM de stelling van Enduris dat zij als netbeheerder geen redelijk rendement kan

behalen doordat de efficiënte kosten van haar EHD-net dalen niet volgen. De efficiënte kosten van Enduris in 2016 zijn ruimschoots hoger dan de gerealiseerde kosten van Enduris in 2015. Dit betekent dat in het beginpunt de gereguleerde tariefinkomsten voor Enduris, die mede bepaald zijn op basis van maatstafconcurrentie voor EHD-netten, hoger liggen dan de kosten van Enduris inclusief een redelijk rendement. ACM ziet op basis hiervan niet het risico dat Enduris een lager rendement dan het redelijke rendement behaalt als gevolg van de gewijzigde regulering voor EHD-netten. Enduris onderbouwt dit verder ook niet.

73. Op basis van het bovenstaande is de voorgestelde wijze van reguleren naar het oordeel van ACM niet in strijd met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Tot slot acht ACM de stelling van Enduris dat Enexis en Zebra in mindere mate zouden worden geraakt door de voorgestelde wijze van regulering niet relevant voor de reguleringsmethode. De reguleringsmethode is gelijk van toepassing op de EHD-netten van Enduris, Enexis en Zebra.

Conclusie zienswijze "Reguleringssystematiek van de EHD-netten is in strijd met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet en onevenredig"

74. De zienswijze van Enduris heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 11 "EHD-netten zijn onderling niet of onvoldoende vergelijkbaar"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Enduris	RNB G	Nee
Energie-Nederland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "EHD-netten zijn onderling niet of onvoldoende vergelijkbaar"

75. Enduris geeft in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas aan dat haar EHD-net onvoldoende vergelijkbaar is met de EHD-netten van Enexis en Zebra. Enduris wijst er ten eerste op dat de prestaties die zij op haar net levert vergelijkbaar zijn met de deelmarkt telemetriegrootverbruik. Ten tweede stelt Enduris dat de factureringswijze verschilt, aangezien Enduris haar afnemers factureert conform de Tarievencode Gas terwijl Enexis en Zebra factureren aan programmaverantwoordelijken. Tot slot stelt Enduris dat haar risicoprofiel verschilt van het profiel van Enexis en Zebra, aangezien zij een grote terugval heeft in haar volumes doordat haar grootste afnemer per 1 december 2015 is vertrokken.

76. Energie-Nederland stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat Zebra qua functie niet te vergelijken is met Enduris en Enexis, omdat het net van Zebra gas invoedt in de netten van Enduris en Enexis. Andersom gebeurt dit volgens Energie-Nederland niet. Daarmee is maatstafconcurrentie volgens Energie-Nederland alleen toepasbaar op de EHD netten van Enduris en Enexis.

Reactie zienswijze "EHD-netten zijn onderling niet of onvoldoende vergelijkbaar"

77. ACM is het niet met Enduris en Energie-Nederland eens dat de EHD-netten onderling onvoldoende vergelijkbaar zijn. ACM heeft in randnummers 245-253 van het ontwerpbesluit onderbouwd dat zij de EHD-netten onderling voldoende vergelijkbaar acht. ACM is daarbij ingegaan op de punten die Enduris en Energie-Nederland in hun zienswijzen naar voren brengen.

Prestaties van het EHD-net van Enduris

78. ACM kan de zienswijze van Enduris dat de prestaties van haar EHD-net vergelijkbaar zijn met de afzetcategorie telemetriegrootverbruik niet volgen.

79. Het feit dat de afzet en de transportdienst op het EHD-net van Enduris vergelijkbaar zijn met de deelmarkt telemetriegrootverbruik, zegt naar het oordeel van ACM nog niets over de onderlinge vergelijkbaarheid van de EHD-netten. ACM acht de prestaties van het EHD-net van Enduris beter vergelijkbaar met de prestaties die Zebra en Enexis leveren op hun EHD-netten, dan met de prestaties die worden geleverd binnen de deelmarkt telemetriegrootverbruik. Dat ACM het EHD-net van Enduris in het verleden heeft opgenomen binnen de deelmarkt telemetriegrootverbruik moet bezien worden in de context van de regulering van de EHD-netten.

80. ACM heeft de EHD-netten van Enduris, Enexis en Zebra vanaf de derde reguleringsperiode (2008-2010) opgenomen in de regulering. Zoals opgemerkt in de reactie op de zienswijze "*Het wijzigen van de reguleringssystematiek is in strijd met de rechtszekerheid*" heeft ACM er altijd naar gestreefd de EHD-netten onderling te vergelijken. [14] Het was tot de huidige reguleringsperiode voor ACM niet goed mogelijk de EHD-netten onderling te vergelijken, omdat de prestaties van de EHD-netbeheerders niet goed meetbaar bleken door verschillen in facturatie. Uit onderzoek van ACM bleek dat de prestaties van het EHD-net van Enduris wel meetbaar waren en op dat moment het best vergelijkbaar bleken met de deelmarkt telemetriegrootverbruik. Zoals ACM in randnummer 250 van het ontwerpbesluit heeft aangegeven is de deelmarkt telemetriegrootverbruik in principe bedoeld voor hogedruknetten (hierna: HD-netten). HD-netten hebben een aanzienlijk lager drukniveau (200 millibar tot en met 16 bar) dan EHD-netten (hoger dan 16 bar).

81. Bezien vanuit het streven van ACM dat zij de EHD-netten wilde reguleren via maatstafconcurrentie, valt het goed te verklaren dat ACM het EHD-net van Enduris heeft opgenomen in de deelmarkt telemetriegrootverbruik. Op deze wijze werd het EHD-net van Enduris, in tegenstelling tot de EHD-netten van Enexis en Zebra, namelijk gereguleerd via maatstafconcurrentie. Dit was op dat moment de beste vergelijking. Tegelijkertijd heeft ACM toen ook al aangegeven ernaar te streven de prestaties van Enexis en Zebra op hun EHD-netten zodanig te bepalen dat deze (onderling) vergelijkbaar zijn met de prestaties van Enduris. [15] Daarbij speelt mee dat ACM, net als Enduris in haar zienswijze op het ontwerpbesluit voor de

[14] Zie besluit van 25 april 2008 met kenmerk 102449/167, rnr. 101, besluit van 26 augustus 2010 met kenmerk 103222_1/246, rnrs. 143 en 145 en besluit van 23 september 2013 met kenmerk 103998/549, rnrs. 152 en 153.

[15] Zie besluit van 26 augustus 2010 met kenmerk 103222_1/246, rnr.145.

vierde reguleringsperiode (2011-2013),[16] de technische kenmerken, drukniveau, veiligheidseisen, het klantportfolio en risicoprofiel van EHD-netten onderling beter vergelijkbaar acht met elkaar dan met netten op een lager drukniveau.

82. In het licht van het voorgaande meent ACM dat het voor de hand ligt dat zij het EHD-net van Enduris aankomende reguleringsperiode niet meer vergelijkt met de prestaties van HD-netten in de deelmarkt telemetriegrootverbruik, maar – nu ACM in tegenstelling tot de reguleringsperiode 2014-2016 beschikt over voldoende betrouwbare informatie om de prestaties te berekenen – met de prestaties van de EHD-netten van Enexis en Zebra.

Facturatie

83. ACM kan de zienswijze van Enduris over de vergelijkbaarheid vanwege het verschil in factureringswijze niet volgen. In randnummers 98-101 van het ontwerpbesluit beschrijft ACM dat de verschillen in facturatie tussen Enduris enerzijds en Enexis en Zebra anderzijds er in het verleden voor zorgden dat ACM niet goed in staat was om de volumes, en dus de prestaties, van Enexis en Zebra te meten. Zoals opgemerkt in de randnummers 104, 242 en 243 van het ontwerpbesluit heeft ACM op 18 november 2015 en 23 maart 2016 informatie opgevraagd bij Enduris, Enexis en Zebra. Op basis van deze informatie heeft ACM vervolgens de prestaties van Enexis en Zebra berekend. Het verschil in facturatie waar Enduris op wijst is naar het oordeel van ACM en zoals opgemerkt in randnummer 249 van het ontwerpbesluit daarom niet meer relevant.

Risicoprofiel

84. ACM kan de zienswijze van Enduris, dat zij een ander risicoprofiel heeft ten opzichte van Enexis en Zebra, niet volgen. Zoals ACM al in randnummer 252 van het ontwerpbesluit heeft opgemerkt, ziet ACM geen onderling verschillend risicoprofiel voor de EHD-netten van Enduris, Enexis en Zebra. ACM wijst er daarbij op dat het EHD-net van Enduris, net als de EHD-netten van Enexis en Zebra, is aangelegd met een commerciële rationale om grote volumes gas te distribueren naar een beperkt aantal grote afnemers. Enduris, Enexis en Zebra hebben allen een beperkt aantal afnemers op hun EHD-netten. Het risicoprofiel is daarmee vergelijkbaar. Het feit dat een afnemer daadwerkelijk vertrekt en het risico zich dus materialiseert, zoals bij Enduris het geval is, verandert het risicoprofiel niet.

Netfunctie

85. ACM kan de zienswijze van Energie-Nederland, dat maatstafconcurrentie alleen toepasbaar is op de EHD netten van Enduris en Enexis, niet volgen. Zoals beschreven in randnummers 246-247 en 251 van het ontwerpbesluit, is ACM van oordeel dat de hoofdfunctie van de EHD-netten van Enduris, Enexis en Zebra vergelijkbaar is, namelijk het distribueren van gas aan afnemers. Enduris en Enexis zijn op basis van de definitie van ‘aansluiting’ in artikel 1, eerste lid, onderdeel m, van de Gaswet namelijk afnemers van Zebra. Daarmee distribueert Zebra dus gas aan afnemers, namelijk aan Enduris en Enexis. Dat deze distributie *ook* kwalificeert als invoeding is

[16] Zienswijze DNWB van 18 maart 2010, p. 6-10, vindplaats: www.acm.nl/nl/download/bijlage/?id=5631.

naar het oordeel van ACM geen onderscheidend verschil.

Conclusie zienswijze "EHD-netten zijn onderling niet of onvoldoende vergelijkbaar"

86. De zienswijzen van Enduris en Energie-Nederland hebben niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 12 "Wat gebeurt er met de EHD-maatstaf als er nog maar één netbeheerder over is?"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Energie-Nederland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Wat gebeurt er met de EHD-maatstaf als er nog maar één netbeheerder over is?"

87. Energie-Nederland stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat het niet-ondenkbeeldig is dat er straks nog maar één EHD-netbeheerder over is.

Reactie zienswijze "Wat gebeurt er met de EHD-maatstaf als er nog maar één netbeheerder over is?"

88. Deze zienswijze raakt volgens ACM niet aan het huidige methodebesluit. Op dit moment zijn er namelijk meerdere EHD-netbeheerders en is de situatie die Energie-Nederland schetst niet aan de orde. Energie-Nederland heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze situatie wijzigt. Mocht dat in de toekomst anders worden, dan zal ACM uiteraard rekening houden met dergelijke ontwikkelingen bij de voorbereiding van de methodebesluiten.

Conclusie zienswijze "Wat gebeurt er met de EHD-maatstaf als er nog maar één netbeheerder over is?"

89. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 13 "Bestaande EHD-contracten van Enexis en Zebra met programmaverantwoordelijken"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Energie-Nederland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Bestaande EHD-contracten van Enexis en Zebra met programmaverantwoordelijken"

90. Energie-Nederland stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit dat de veronderstelling dat Enexis en Zebra hun volumes factureren aan programmaverantwoordelijken op basis van

contracten die zijn gesloten voor de start van de regulering slechts gedeeltelijk waar is. Energie-Nederland verzoekt ACM te onderzoeken of het mogelijk is dat Enexis en Zebra bij de start van de reguleringsperiode voldoen aan artikel 3.1.1 van de Aansluit- en transportcode gas RNB op grond waarvan transport plaatsvindt op basis van een aansluit- en transportovereenkomst met een aangeslotene c.q. afnemer. Dit betekent volgens Energie-Nederland ook dat Enexis en Zebra hun tarieven bij deze partijen in rekening dienen te brengen.

Reactie zienswijze "Bestaande EHD-contracten van Enexis en Zebra met programmaverantwoordelijken"

91. ACM meent dat de zienswijze van Energie-Nederland het methodebesluit niet raakt. Volledigheidshalve en in algemene zin merkt ACM op dat regionale netbeheerders in overeenstemming dienen te handelen met de geldende wet- en regelgeving, waaronder de Aansluit- en transportcode gas RNB en de Tarievencode Gas. Indien dat niet het geval is, kan ACM zo nodig handhavend optreden.

Conclusie zienswijze "Bestaande EHD-contracten van Enexis en Zebra met programmaverantwoordelijken"

92. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

4 Methode tot vaststelling van de x-factor

4.1 Standaardiseren en bepalen parameters

4.1.1 Redelijk rendement

Zienswijze 14 "Onjuiste toepassing WACC zonder bestaande schuld"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "Onjuiste toepassing WACC zonder bestaande schuld"

93. Netbeheer Nederland stelt dat het gebruik van de WACC nieuw vermogen van 3,0% die ACM gebruikt voor de berekening van additionele efficiënte kapitaalkosten als gevolg van vervangingsinvesteringen in gasaansluitingen onnodig is en een inconsistentie met, en verstoring van, het trapjesmodel introduceert. ACM neemt hierbij aan dat bestaande schulden voor uitbreidingsinvesteringen geen rol spelen. Deze aanname is onjuist en is inconsistent met het uitgangspunt van ACM dat zij niet kijkt naar de werkelijke financieringskosten van netbeheerders.

Reactie zienswijze "Onjuiste toepassing WACC zonder bestaande schuld"

94. ACM is het niet eens met Netbeheer Nederland dat het trapjesmodel ook gebruikt moet worden voor de bijschatting van de kapitaalkosten voor de gasaansluitdienst bij de regionale netbeheerders gas. ACM licht hierna eerst de uitgangspunten van het trapjesmodel toe en gaat daarna in op de stellingen van Netbeheer Nederland.

95. Het trapjesmodel gaat uit van een constante financieringsbehoefte voor de GAW, waarbij sprake is van een gelijkblijvende leningenportefeuille die is samengesteld uit leningen over een periode van tien jaar. Ieder jaar wordt de oudste 10% aan leningen geherfinancierd tegen de dan geldende marktrente. Hierbij gaat ACM uit van het ideaalcomplex. Deze veronderstellingen komen overeen met het voorstel van Netbeheer Nederland.[17]

96. In het ideaalcomplex blijft de GAW gelijk en heeft de netbeheerder een constante vermogensbehoefte. Dit betekent dat ACM aanneemt dat netbeheerders het volledige bestaande vermogen nodig hebben voor het in stand houden van het net. De tariefregulering biedt door toepassing van het trapjesmodel al een vergoeding voor al het bestaande vermogen van de netbeheerder.

97. Bij wijze van uitzondering hanteert ACM voor de extra kapitaalkosten voor het vervangen van de gasaansluitingen een aparte schatting. Het gaat hierbij om investeringen die leiden tot een uitbreiding van de GAW. ACM gaat ervan uit dat elke uitbreiding van de GAW zal leiden tot een

[17] Zoals in de notitie van Netbeheer Nederland van 19 januari 2016 staat (gedeeld met de klankbordgroepleden op 1 maart 2016): "ieder jaar wordt een evenredig deel (=1/10 bij 10 jaar) van de totale leningenportefeuille geherfinancierd (ideaalcomplex)."

extra vermogensbehoefte van de netbeheerder. Voor deze extra vermogensbehoefte moet dus ook een WACC worden bepaald, die geldt in aanvulling op de vermogensbehoefte voor de instandhouding van de bestaande activiteiten.

98. De stelling van Netbeheer Nederland dat bestaande schulden een rol spelen bij uitbreidingsinvesteringen treffen geen doel. Deze stellingen lijken te impliceren dat het bestaande vermogen afdoende zou zijn om daaruit naast de instandhouding van de bestaande activiteiten ook uitbreidingsinvesteringen te financieren. Als dat zo zou zijn, dan is de vergoeding voor het aantrekken van vermogen voor bestaande activiteiten te ruim vastgesteld en is een extra vergoeding voor uitbreidingsinvesteringen niet nodig. Als ervan uit wordt gegaan dat *wel* een extra vergoeding voor uitbreidingsinvesteringen nodig is, dan leidt dat onvermijdelijk tot een toename van de financieringsbehoefte (omdat de GAW toeneemt). Voor die toename moet een geschikte WACC worden bepaald. De bestaande WACC voldoet daarvoor niet, omdat die verder terugkijkt dan de periode waarbinnen financiering wordt aangetrokken. ACM ziet daarom geen reden om de berekening van de 'WACC nieuw vermogen' aan te passen. Dit laat voorts onverlet dat ACM niet voorschrijft hoe netbeheerders hun portfolio samenstellen. Dat is aan hen.

99. De methodiek die Netbeheer Nederland voorstelt heeft als gevolg dat voor de investeringen voor de gasaansluitdienst wordt uitgegaan van vreemd vermogen dat over een periode van tien jaar is aangetrokken. ACM acht een periode van tien jaar aan opbouw van de leningenportefeuille niet representatief voor deze investeringen. Uit gegevens over de investeringen van netbeheerders waarbij ACM de WACC nieuw vermogen toepast, komt namelijk naar voren dat het gros van de investeringen in de drie jaar voorafgaand aan de ingebruikname plaatsvindt.[18]

100. De stelling van Netbeheer Nederland dat er sprake is van inconsistentie met het trapjesmodel gaat ook niet op. Het gaat om een andere situatie en daarom is ook gekozen voor een andere benadering. Van bestaand vermogen is simpelweg geen sprake; het gaat om een extra financieringsbehoefte, omdat de GAW uitbreidt. Daarvoor geldt een andere referentieperiode en dus is een andere WACC passend.

Conclusie zienswijze "Onjuiste toepassing WACC zonder bestaande schuld"

101. Deze zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van de motivering in de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. De wijziging is terug te vinden in paragraaf 8.2.1 van beide methodebesluiten.

Zienswijze 15 "ACM moet streng toezicht houden om overwinsten te voorkomen"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E	Nee

[18] Dit blijkt uit gegevens over de uitbreidingsinvesteringen van GTS in de jaren 2010-2012. Dit beeld komt ook naar voren op basis van de informatie met betrekking tot de investeringen van TenneT in het net op zee, de Cobra-kabel en de interconnector Doetinchem-Wesel.

	RNB G	

Samenvatting zienswijze "ACM moet streng toezicht houden om overwinsten te voorkomen"

102. VEMW stelt in haar zienswijze dat ACM ervoor moet zorgen dat een netbeheerder in ieder geval geen rendement kan behalen dat hoger is dan in het economische verkeer gebruikelijk is. De afgelopen jaren hebben netbeheerders echter rendementen laten zien die structureel hoger liggen. Naar mening van VEMW worden de reguleringsparameters te ruim vastgesteld. Voor VEMW is het dan ook niet begrijpelijk, gezien de huidige kapitaalmarktontwikkelingen, dat er in 2017 een WACC wordt vastgesteld die hoger is dan in 2016.

Reactie zienswijze "ACM moet streng toezicht houden om overwinsten te voorkomen"

103. In haar tariefregulering streeft ACM een aantal doelstellingen na. Aan de ene kant heeft zij tot doel dat afnemers niet te veel zullen betalen, maar aan de andere kant wil zij er ook voor zorgen dat netbeheerders in staat zijn en blijven om hun diensten aan te bieden. Hierbij baseert zij zich op de efficiënte netbeheerder. Het rendement dat ACM in haar regulering vergoedt, speelt een belangrijke rol bij het behalen van deze doelstellingen.

104. Zoals ACM ook in de notitie 'Winsten van gereguleerde netbeheerders'[19] aangeeft, zijn de winstcijfers van de netbeheerders niet zomaar vergelijkbaar met de rendementen die zij in de regulering vaststelt. Zo zijn beide cijfers op verschillende accounting- en rekenregels gebaseerd. Ook hebben de winstcijfers van de netbeheerders doorgaans betrekking op het netwerkbedrijf, waarvan de netbeheerder onderdeel uitmaakt. De meeste netwerkbedrijven ontplooien ook activiteiten waarvoor ACM niet de taak heeft deze te reguleren. Voorbeeld hiervan zijn de Duitse activiteiten van TenneT en GTS. Rendementen die hieruit voortkomen zijn onderdeel van de winst in de jaarrekening van het netwerkbedrijf. Daarnaast heeft de netbeheerder zelf soms activiteiten die niet gereguleerd worden; dit feit draagt ook bij aan het verschil.

105. Ten slotte zijn hoge of lage winsten niet automatisch een reden voor ACM om in te grijpen. Wanneer overwinsten veroorzaakt blijken te zijn doordat ACM parameters verkeerd heeft geschat, dan kan die constatering aanleiding zijn de regulering aan te passen. ACM heeft op dit moment echter geen indicatie dat zij de efficiënte kosten op een verkeerde manier schat en VEMW maakt dit ook niet aannemelijk in haar zienswijze. Als de hoge winst juist het gevolg is van extra efficiëntieverbeteringen, dan is het een gevolg van effectieve regulering en dus een wenselijke uitkomst. Er is dan geen aanleiding de regulering aan te passen. Doordat er vrijwel altijd verschillende effecten tegelijkertijd optreden, is het vaak niet mogelijk om een eenduidige conclusie te trekken.

106. ACM deelt dan ook niet de conclusie van VEMW dat de winsten die netbeheerders hebben behaald moeten leiden tot een lagere vaststelling van de WACC.

[19] www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14153/Winsten-van-gereguleerde-energienetbeheerders/.

107. Verder merkt VEMW op dat de reële WACC zoals ACM deze voor het begin van de reguleringsperiode vaststelt hoger ligt dan de WACC voor de vorige reguleringsperiode. Gezien de ontwikkelingen op de kapitaalmarkt zouden zij hier een daling in de reële WACC verwachten.

108. ACM ziet inderdaad dat over de afgelopen jaren een daling in de risicovrije rente heeft plaatsgevonden. Dit leidt tot een lagere nominale WACC. Maar ook de inflatieschattingen (0,77% voor 2016 en 1,42% voor 2021) zijn lager dan in de vorige methodebesluiten. Deze inflatie wordt in mindering gebracht op de nominale WACC om de reële WACC te bepalen. Dit levert per saldo voor het begin van de reguleringsperiode een hogere reële WACC op. Dit wil echter niet zeggen dat de marktontwikkelingen van de afgelopen jaren niet tot uiting komen in de schatters die ACM gebruikt. De nominale WACC daalt immers wel degelijk als gevolg van deze ontwikkelingen. ACM ziet dan ook geen reden om het methodebesluit op dit punt aan te passen.

Conclusie zienswijze "ACM moet streng toezicht houden om overwinsten te voorkomen"

109. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 16 "Afwijkend risicoprofiel regionale netbeheerders gas"

Respondenten	*op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
RENDO	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Afwijkend risicoprofiel regionale netbeheerders gas"

110. RENDO constateert dat ACM in de ontwerpbesluiten eenzelfde WACC heeft vastgesteld voor zowel de regionale netbeheerders gas als de regionale netbeheerders elektriciteit. RENDO verzoekt ACM om aan te geven onder welke omstandigheden het risicoprofiel van een regionale gasnetbeheerder volgens haar zodanig materieel verschilt van dat van een regionale elektriciteitsnetbeheerder dat dit differentiatie van de vermogenskostenvoet rechtvaardigt. De achtergrond hiervan is de veranderende maatschappelijke positie van gas. RENDO verzoekt ACM hierbij de afnemende SO bij regionale gasnetbeheerder en de energietransitie in ogenschouw te nemen.

Reactie zienswijze "Afwijkend risicoprofiel regionale netbeheerders gas"

111. Gegeven de grote mate van vergelijkbaarheid van de activiteiten, de risico's en de reguleringssystematiek tussen netbeheerders elektriciteit en gas bestaat de vergelijkingsgroep voor de bèta zowel uit elektriciteitsnetbeheerders als gasnetbeheerders. De activiteiten van de netbeheerders bestaan voornamelijk uit het beheren van energienetwerken. Gelet op het voorgaande is de vergelijkingsgroep voldoende representatief voor zowel elektriciteit als gas. Zoals ACM al in het ontwerpbesluit aangeeft, is er slechts een beperkt aantal netbeheerders beursgenoteerd. Om deze reden hanteert ACM dezelfde vergelijkingsgroep voor alle netbeheerders. ACM ziet op dit moment geen verschillen tussen netbeheerders elektriciteit en gas die een differentiatie in de vermogenskostenvoet rechtvaardigen.

112. Het valt op dit moment ook niet aan te geven welke omstandigheden zich moeten voordoen om een differentiatie van de vermogenskostenvoet te rechtvaardigen. Hierbij spelen vele factoren een rol. ACM ziet op dit moment en op basis van de zienswijze van RENDO nog geen aanleiding om hier een onderscheid in aan te brengen. Deze zienswijze is voor ACM dan ook geen aanleiding om het methodebesluit te wijzigen.

Conclusie zienswijze "Afwijkend risicoprofiel regionale netbeheerders gas"

113. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

4.1.1.1 Risicovrije rente

Zienswijze 17 "Onjuist vaststellen gemiddelde risicovrije rente"

Respondenten	*op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "Onjuist vaststellen gemiddelde risicovrije rente"

114. Netbeheer Nederland stelt in haar zienswijze dat de geschatte risicovrije rente voor nieuw vreemd vermogen onjuist is. Volgens Netbeheer Nederland wijkt de door ACM bepaalde risicovrije rente van 1,19% af van de gemiddelde risicovrije rente van 1,28% over de periode 2013-2015, die onder meer is gebruikt in de herstelmethodebesluiten 2014-2016. Het is niet duidelijk op welke bronnen de rente van 1,19% is gebaseerd of dat er een rekenfout is gemaakt. De cijfers sluiten niet aan bij de gegevens van Bloomberg waarover consensus bestaat.

Reactie zienswijze "Onjuist vaststellen gemiddelde risicovrije rente"

115. ACM is het eens met Netbeheer Nederland dat het onlogisch is wanneer de schatter van de risicovrije rente voor nieuwe leningen afwijkt van het gemiddelde van de historische rentes zoals

vastgesteld voor de jaren 2013, 2014 en 2015 in het trapjesmodel. Beide cijfers zijn namelijk op dezelfde periode gebaseerd (1 januari 2013 tot en met 31 december 2015).

116. ACM heeft Rebel gevraagd naar een nadere onderbouwing van de wijze van vaststellen van de risicovrije rente. Rebel concludeert dat zowel de uitkomst van de eigen berekening als de waarden die in de beroepsprocedure bij de methodebesluiten 2014-2016 gebruikt zijn, als grondslag kunnen dienen voor de hoogte van de risicovrije rente.

117. ACM vindt het ongewenst om twee verschillende methodes te hanteren. Daarom bepaalt ACM de risicovrije rente op hetzelfde niveau als in de herstelmethodebesluiten 2014-2016 (1,28%).

118. ACM constateert dat naast de risicovrije rente ook de renteopslag over de jaren 2013 tot en met 2015 licht afwijkt van de waarde uit de herstelmethodebesluiten 2014-2016 (in het herstelbesluit gebruikt ACM een waarde van 0,76%, terwijl in het ontwerpbesluit 0,77% is gebruikt). ACM past het methodebesluit en de bepaling van de WACC daarom op dit punt ambtshalve aan.

Conclusie zienswijze "Onjuist vaststellen gemiddelde risicovrije rente"

119. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluiten. Deze wijzigingen zijn terug te vinden in paragraaf 1.1 en 1.2 van bijlage 2.

Zienswijze 18 "Foutieve risicovrije rente voor 2009"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "Foutieve risicovrije rente voor 2009"

120. Netbeheer Nederland stelt in haar zienswijze dat de risicovrije rente in 2009 van 3,56% als onderdeel van het trapjesmodel niet overeenkomt met de risicovrije rente van 3,65% die is gebruikt in de berekening van de WACC in de herstelmethodebesluiten 2014-2016.

Reactie zienswijze "Foutieve risicovrije rente voor 2009"

121. De risicovrije rente voor 2009 van 3,56% in het ontwerpbesluit berust op een verschrijving. De juiste waarde is 3,65%.

Conclusie zienswijze "Foutieve risicovrije rente voor 2009"

122. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 1.1 van bijlage 2.

Zienswijze 19 "Onjuiste berekening van risicovrije rente voor eigen vermogen"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Onjuiste berekening van risicovrije rente voor eigen vermogen"

123. Netbeheer Nederland is van mening dat ACM de risicovrije rente voor het eigen vermogen uitsluitend moet baseren op Nederlandse obligaties. In de E-wet en de Gaswet staat volgens Netbeheer Nederland dat uitsluitend Nederlandse openbare lichamen eigen vermogen aan netbeheerders kunnen verschaffen. Netbeheer Nederland beargumenteert dat het medegebruik van Duitse obligaties bij een lage asset bèta er in theorie toe kan leiden dat de kostenvoet van het eigen vermogen lager uitvalt dan de risicovrije rente van Nederlandse obligaties. Deze uitkomst zou in strijd met de wettelijke opdracht dat een methode het netbeheerders mogelijk moet maken om een redelijk rendement op investeringen te verdienen.

Reactie zienswijze "Onjuiste berekening van risicovrije rente voor eigen vermogen"

124. ACM is van mening dat een combinatie van Nederlandse en Duitse obligaties de beste schatter is van de risicovrije rente voor zowel het eigen als het vreemd vermogen. ACM licht dit in randnummer 12 van bijlage 2 nader toe.

125. Bij het vaststellen van de WACC hanteert ACM het perspectief van de vermogensverschaffer. Het redelijk rendement moet immers de netbeheerders in staat stellen om hun vermogensverschaffers te compenseren voor het beschikbaar stellen van vermogen. Het is voor de risicovrije rente niet relevant wie aandelen van de netbeheerder mag bezitten, maar hoe de vermogensverschaffer zijn investeringen kan diversificeren. ACM gaat ervan uit dat beleggers in Nederlandse gereguleerde ondernemingen in principe hun beleggingen internationaal kunnen diversificeren. ACM gaat daarom bij de bepaling van het rendement uit van een belegger die internationaal georiënteerd is, met een voorkeur voor de eurozone. Voor deze belegger is de risicovrije rente voor de eurozone van belang. Deze argumentatie wijzigt niet wanneer de eigen vermogensverschaffers uitsluitend van Nederlandse afkomst zijn. Om die reden neemt ACM ook de Duitse staatsobligaties mee in de bepaling van de risicovrije rente. Dat de Nederlandse overheden er voor kiezen om het aandeelhouderschap van netbeheer in eigen handen te houden, is een bewuste keuze van die overheden en kan geen aanleiding zijn om netbeheerders met de WACC een hoger dan marktconform rendement te geven.

126. Het argument van Netbeheer Nederland dat de theoretische mogelijkheid (waarbij een lage bèta tot een kostenvoet eigen vermogen zou kunnen leiden die lager ligt dan de rente op Nederlandse staatsobligaties) in strijd is met de wettelijke opdracht om netbeheerders een redelijk rendement te vergoeden, is zoals Netbeheer Nederland zelf al aangeeft slechts een theoretische mogelijkheid. In werkelijkheid is de bèta die ACM voor de Nederlandse netbeheerders vaststelt dusdanig hoog dat deze mogelijkheid zich nu niet voordoet. De mogelijkheid die Netbeheer

Nederland schetst, vraagt om een dusdanig lage bèta dat ACM verwacht dat deze mogelijkheid zich in werkelijkheid niet voor zal doen. Dit argument is voor de vaststelling van de huidige WACC dan ook niet relevant.

127. Op basis van bovenstaande argumenten is ACM van mening dat een combinatie van Nederlandse en Duitse staatsobligaties tot een juiste bepaling van de risicovrije rente leidt.

Conclusie zienswijze "Onjuiste berekening van risicovrije rente voor eigen vermogen"

128. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

4.1.1.2 Renteopslag

Zienswijze 20 "Opslag transactiekosten niet in lijn met efficiënte kosten"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Opslag transactiekosten niet in lijn met efficiënte kosten"

129. VEMW geeft aan dat een opslag van 0,15% voor transactiekosten niet in lijn is met de werkelijke efficiënte kosten die de netbeheerders maken. VEMW vindt het onduidelijk waar Oxera en Reckon hun schattingen op baseren. Het is volgens VEMW verder onjuist om deze opslag toe te passen op het totale vermogen van de netbeheerder, zeker nu het trapjesmodel onderscheid maakt tussen bestaand en nieuw vermogen. De kosten worden volgens VEMW bovendien via een andere weg al vergoed. Bijvoorbeeld via de vergoeding voor (ingehuurd) personeel en rechtstreekse advieskosten die de netbeheerder op kan voeren.

Reactie zienswijze "Opslag transactiekosten niet in lijn met efficiënte kosten"

130. Oxera en Reckon baseren de schattingen op historische gegevens over upfront fees en jaarlijkse fees voor kredietfaciliteiten van Europese of Nederlandse nutsbedrijven/energiebedrijven. Deze gegevens vullen zij aan met eigen praktijkervaringen als informatie niet openbaar is. ACM ziet geen aanleiding om te twijfelen aan de redelijkheid van deze opslag. Er zijn op dit punt geen nieuwe inzichten. VEMW maakt niet aannemelijk dat er nieuwe of andere inzichten zijn die zouden moeten leiden tot een wijziging van deze methode.

131. De opslag voor transactiekosten dekt voorts meer dan alleen de upfront fees bij het afsluiten van de leningen. De opslag dekt ook jaarlijkse fees voor kredietfaciliteiten en de overheadkosten verbonden aan de leningen. Daarom is het niet logisch om alleen rekening te houden met kosten bij het afsluiten van de leningen. De opslag wordt om deze reden op zowel bestaand als nieuw vermogen toegepast.

132. De transactiekosten dienen, zoals Oxera aangeeft, ter dekking van upfront fees, jaarlijkse fees voor kredietfaciliteiten en overheadkosten voor het beheren van de leningenportefeuille en het hebben van een rating. Netbeheerders mogen deze kosten niet onder de operationele kosten in de reguleringsdata opvoeren.[20] De netbeheerders ontvangen daarom geen andere vergoeding voor deze kosten. Dit rechtvaardigt een opslag voor deze kosten in de WACC.

Conclusie zienswijze "Opslag transactiekosten niet in lijn met efficiënte kosten"

133. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

4.1.1.3 Marktrisicopremie

Zienswijze 21 "Marktrisicopremie corrigeren voor non-repeatable factors"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Marktrisicopremie corrigeren voor non-repeatable factors"

134. VEMW stelt dat de marktrisicopremie te hoog is vastgesteld, aangezien er geen correctie is voor zogenaamde non-repeatable factors. Zij is van mening dat gezien het gewicht van Duitsland en de non-repeatable factors in Duitsland uit het verleden (zoals de hyperinflatie van de jaren twintig), een lagere marktrisicopremie op zijn plaats zou zijn. Ook is er geen correctie voor het feit dat er enkel historische gegevens worden gebruikt, terwijl de drempels om te investeren juist zijn verlaagd.

Reactie zienswijze "Marktrisicopremie corrigeren voor non-repeatable factors"

135. ACM is het niet eens met de stelling van VEMW dat de marktrisicopremie geen correctie bevat voor zogenaamde non-repeatable factors.

136. Het onderzoek van Dimson, Marsh en Staunton (hierna: DMS) identificeert twee non-repeatable factors. Zo zorgen technische ontwikkelingen ervoor dat beleggers hun portfolio beter kunnen diversificeren, wat leidt tot een beter gespreide portfolio en daarmee een lager systematisch risico. Een deel van het risico dat voorheen niet-diversificeerbaar was, is dat nu wel. Hierdoor zijn ook de drempels om te investeren lager geworden. Hiernaast heeft in het verleden een stijging in de prijs/dividend-ratio plaatsgevonden, die volgens DMS niet naar de toekomst toe geëxtrapoleerd zou moeten worden.

137. ACM houdt wel degelijk rekening met het bestaan van deze non-repeatable factors. Zoals toegelicht in randnummers 41 tot en met 43 van bijlage 2 van het besluit is er geen overtuigend bewijs om af te wijken van de historische marktrisicopremie.

[20] Voor de regionale netbeheerders zie randnummer 96 onder f. van de Regulatorische Accountingregels 2015.

138. Ten aanzien van andere omstandigheden die zich in het verleden hebben voorgedaan, en die zich volgens VEMW niet opnieuw voor zullen doen, overweegt ACM het volgende. Het bestaan van specifieke omstandigheden in een bepaald jaar is voor ACM aanleiding om een zo lang mogelijke tijdsreeks te hanteren bij de bepaling van de marktrisicopremie (1900-2015). Doordat ACM de marktrisicopremie op een lange tijdsreeks baseert, reflecteert de marktrisicopremie allerlei omstandigheden die zich op de kapitaalmarkt hebben voorgedaan en die zich mogelijkerwijs in de toekomst voor kunnen doen. Dit maakt niet automatisch dat deze omstandigheden zich nooit meer zullen voordoen. Wanneer dit wél zo is, corrigeert DMS hier voor. Zo heeft DMS de resultaten uit Duitsland voor de jaren 1922-1923 vanwege de hyperinflatie uit de reeks gehaald.

Conclusie zienswijze "Marktrisicopremie corrigeren voor non-repeatable factors"

139. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 22 "Consistentie staatsobligaties en marktrisicopremie"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
RENDO	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "Consistentie staatsobligaties en marktrisicopremie"

140. RENDO merkt in haar zienswijze op dat de marktrisicopremie uit DMS voor elk land op nationaal niveau wordt bepaald als het verschil tussen het rendement op aandelen en het rendement op tienjarige staatsobligaties. RENDO ziet graag dat ACM dit als extra motivering toevoegt bij de keuze voor obligaties met een looptijd van tien jaar, omdat de keuze voor een andere looptijd een inconsistentie zou veroorzaken met de marktrisicopremie. De som van de risicovrije rente en de marktrisicopremie zou dan niet meer gelijk zijn aan het rendement op aandelen.

Reactie zienswijze "Consistentie staatsobligaties en marktrisicopremie"

141. ACM is het eens met RENDO dat er consistentie moet zijn tussen de staatsobligaties die gehanteerd worden bij de bepaling van de risicovrije rente en de wijze waarop de marktrisicopremie wordt bepaald. Zoals RENDO in haar zienswijze al aangeeft bestaat deze consistentie ook in de huidige methode. ACM is het eens met RENDO dat deze consistentie tussen de producten waarmee de risicovrije rente en de marktrisicopremie worden bepaald een expliciete voorwaarde zou moeten zijn. ACM zal dit toevoegen in bijlage 2.

Conclusie zienswijze "Consistentie staatsobligaties en marktrisicopremie"

142. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de motivering van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 1.1 van bijlage 2.

Zienswijze 23 "Gebruik van verouderd Credit Suisse Yearbook"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja
RENDO	RNB E	Ja

Samenvatting zienswijze "Gebruik van verouderd Credit Suisse Yearbook"

143. Netbeheer Nederland stelt dat de door ACM gebruikte periode voor de berekening van de marktrisicopremie van 1900-2014 uit het Credit Suisse Investment Returns Yearbook 2015 onjuist is, omdat het Credit Suisse Investment Returns Yearbook 2016 al sinds februari 2016 beschikbaar is en meer actuele gegevens bevat.

144. RENDO merkt op dat bij de bepaling van de marktrisicopremie niet de gegevens over de periode 1900-2015 worden gebruikt, maar gegevens over de periode 1900-2014. Aangezien de gegevens over de eerstgenoemde periode wel beschikbaar zijn, verzoekt RENDO ACM om de marktrisicopremie daadwerkelijk te baseren op gegevens over de periode 1900-2015.

Reactie zienswijze "Gebruik van verouderd Credit Suisse Yearbook"

145. Partijen wijzen terecht op de beschikbaarheid van een recentere versie van het Credit Suisse Investment Returns Yearbook, namelijk die voor het jaar 2016. Omdat deze versie informatie betrekt tot en met eind 2015, past dit binnen de door ACM gehanteerde peildatum van eind 2015. ACM berekent de marktrisicopremie opnieuw op basis van het Yearbook van 2016.

Conclusie zienswijze "Gebruik van verouderd Credit Suisse Yearbook"

146. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 2.1 van bijlage 2.

Zienswijze 24 "Meenemen national currency countries in marktrisicopremie"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Meenemen national currency countries in marktrisicopremie"

147. VEMW stelt dat het criterium om bij de berekening van de marktrisicopremie slechts van eurolanden gebruik te maken onnodig is. Rebel laat zien dat het meenemen van Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland, landen die qua markt erg op Nederland lijken, tot een lagere marktrisicopremie zou leiden. De marktrisicopremie wordt door het niet meenemen van deze landen daarom te hoog vastgesteld volgens VEMW.

Reactie zienswijze "Meenemen national currency countries in marktrisicopremie"

148. ACM is het niet eens met de stelling van VEMW dat ACM bij de bepaling van de marktrisicopremie ook de historische marktrisicopremie van niet-eurolanden, zoals Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland, mee zou moeten nemen. ACM gaat ervan uit dat met de integratie van de financiële markten in de eurozone, een gemiddelde belegger in Nederlandse gereguleerde ondernemingen zijn beleggingen binnen de eurozone kan diversificeren. Hierbij onderschrijft Brattle in het onderzoek "Calculating the Equity Risk Premium and the Risk-free rate"[21] (hierna Brattle-1) dat deze belegger niet wereldwijd georiënteerd is, maar een voorkeur heeft voor Europa vanwege factoren zoals politiek risico en informatieasymmetrie. In het onderzoek "The WACC for the Dutch TSOs, DSOs, water companies and the Dutch Pilotage Organisation"[22] (hierna: Brattle-2) specificeert Brattle dit verder tot de eurozone, omdat de belegger binnen de eurozone geen valutarisico loopt.

149. Aangezien de gemiddelde belegger in Nederlandse gereguleerde ondernemingen zich vooral oriënteert op beleggingen in de eurozone, meent ACM dat de schatting van de marktrisicopremie die de belegger verwacht, ook alleen gebaseerd moet worden op de marktrisicopremie van landen binnen de eurozone. Om deze reden zal zij de marktrisicopremie van niet-eurolanden niet meenemen bij de bepaling van de marktrisicopremie. Het enkele feit dat het meenemen van Europese landen buiten de eurozone zou leiden tot een lagere marktrisicopremie, is voor ACM niet leidend.

Conclusie zienswijze "Meenemen national currency countries in marktrisicopremie"

150. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

4.1.1.4 Bèta

Zienswijze 25 "Verkeerde berekening mediaan asset bèta's"

Respondenten	*op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

[21] Brattle, Calculating the Equity Risk Premium and the Risk-free rate, 26 november 2012, www.acm.nl.

22 Brattle, The WACC for the Dutch TSOs, DSOs, water companies and the Dutch Pilotage Organisation, 4 maart 2013, www.acm.nl.

Samenvatting zienswijze "Verkeerde berekening mediaan asset bèta's"

151. Netbeheer Nederland stelt in haar zienswijze dat de mediaan van de asset bèta's van de bedrijven in de gebruikte vergelijkingsgroep niet 0,42, maar 0,43 moet zijn.

Reactie zienswijze "Verkeerde berekening mediaan asset bèta's"

152. De asset bèta in de berekening van de WACC is berekend op basis van onafgeronde getallen. Netbeheer Nederland berekent de mediaan op basis van afgeronde cijfers. Deze berekening is daardoor minder precies dan de berekening van ACM. ACM ziet daarom geen aanleiding om het besluit te wijzigen.

Conclusie zienswijze "Verkeerde berekening mediaan asset bèta's"

153. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 26 "Wijzigingen vergelijkingsgroep zijn onvoldoende onderbouwd"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Wijzigingen vergelijkingsgroep zijn onvoldoende onderbouwd"

154. Netbeheer Nederland is het niet eens met de wijziging van de vergelijkingsgroep ten opzichte van de methodebesluiten 2014-2016. Zij stelt dat het uitsluiten van drie bedrijven (National Grid, Piedmont Gas en Northwest Natural Gas) niet voldoende onderbouwd is: de motivering van ACM voor de wijziging overtuigt volgens Netbeheer Nederland niet. Zij vindt verder dat een deugdelijke motivering voor het toevoegen van Fluxys aan de vergelijkingsgroep ontbreekt en dat Fluxys' extreem lage asset bèta de mediaan van de vergelijkingsgroep vertekent. Daarnaast is Fluxys het enige bedrijf in de groep zonder rating en is haar gemiddeld dagelijks verhandelde aandelenvolume circa twintig keer kleiner dan de nummer twee met het kleinste handelsvolume. Dit wordt volgens Netbeheerder Nederland onterecht genegeerd door de consultant. Netbeheer Nederland is van mening dat voor de vaststelling van de WACC consistentie, bestendigheid en voorspelbaarheid nodig is.

Reactie zienswijze "Wijzigingen vergelijkingsgroep zijn onvoldoende onderbouwd"

155. Bij de samenstelling van de vergelijkingsgroep hanteert ACM criteria waaraan de bedrijven moeten voldoen. De bedrijven moeten een omzet van minimaal 100 miljoen euro hebben, op minimaal 90% van de handelsdagen verhandeld worden, vergelijkbare activiteiten ondernemen als de Nederlandse netbeheerders en idealiter bevat de vergelijkingsgroep ten minste tien bedrijven.

156. Ten opzichte van de vergelijkingsgroep bij de methodebesluiten 2014-2016 zijn er drie bedrijven uit de vergelijkingsgroep verwijderd en is Fluxys toegevoegd. Alle wijzigingen in de vergelijkingsgroep komen voort uit het wel of niet voldoen door de bedrijven aan de gestelde criteria.

157. ACM heeft Rebel gevraagd in te gaan op de verschillen in de vergelijkingsgroep ten opzichte van de vorige methodebesluiten en het aandeel TSO/DSO-activiteiten te kwantificeren. Dit is van belang in het kader van de vergelijkbaarheid van de activiteiten van de peers met de activiteiten van Nederlandse netbeheerders. Hieruit komt naar voren dat de activiteiten van Piedmont Gas, Northwest Natural Gas en National Grid onvoldoende vergelijkbaar zijn met de activiteiten van de Nederlandse bedrijven. De bedrijven hebben een vrij groot aandeel commerciële activiteiten, welke over het algemeen andere (hogere) risico's kennen dan de gereguleerde activiteiten van de Nederlandse netbeheerders. Om deze reden is het risicoprofiel van het totaal aan activiteiten minder goed vergelijkbaar met dat van de Nederlandse netbeheerders. Hier komt volgens Rebel nog bovenop dat deze bedrijven ook niet in de eurozone gevestigd zijn, hetgeen de activiteiten van deze bedrijven nog minder goed vergelijkbaar maakt. ACM voegt deze bedrijven daarom niet toe aan de vergelijkingsgroep. Dit zou leiden tot een slechtere schatter van de bèta.

158. Piedmont Gas en Northwest Natural Gas kennen beide een aandeel TSO/DSO-activiteiten dat onder de 50% ligt. Voor National Grid ligt dit aandeel op basis van het jaarverslag tussen de 55% en 70%. Naast de TSO/DSO-activiteiten van National Grid in het Verenigd Koninkrijk behaalt het bedrijf ook bijna de helft van de omzet uit de VS. In de VS is National Grid met name actief in de energieproductie en verkoop van elektriciteit en gas. Gegeven dit percentage TSO/DSO-activiteiten en het feit dat National Grid volledig buiten de eurozone opereert, kiest ACM er op advies van Rebel voor dit bedrijf niet in de vergelijkingsgroep op te nemen.

159. Van consultantvoorkeuren is dus geen sprake. Rebel heeft een nadere analyse van het aandeel TSO/DSO-activiteiten van de peers gedaan. Daaruit blijkt dat het aandeel TSO/DSO-activiteiten voor deze netbeheerders lager ligt dan in de vorige periode is berekend. Rebel geeft aan dat onder andere het verschil in moment van bepalen van het percentage TSO/DSO activiteiten tussen Brattle en Rebel kan leiden tot een verschil in de uitkomsten. De toets aan de hand van de criteria leidt dus nu tot een andere uitkomst.

160. Hiernaast is Fluxys aan de vergelijkingsgroep toegevoegd. De netbeheerders voeren aan dat de aandelen van dit bedrijf niet liquide genoeg zijn. ACM acht de aandelen van Fluxys liquide genoeg om het bedrijf mee te nemen in de vergelijkingsgroep voor de bèta. ACM legt hieronder uit hoe zij tot deze conclusie is gekomen.

161. Het enkele feit dat de asset bèta van Fluxys lager ligt dan de asset bèta van de overige bedrijven in de vergelijkingsgroep, is voor ACM nog geen reden om het bedrijf uit te sluiten uit de vergelijkingsgroep. Zoals ACM in het besluit aangeeft, erkent ACM dat de asset bèta's in de vergelijkingsgroep mogelijk niet normaal zijn verdeeld. Dit is voor ACM aanleiding om niet het gemiddelde, maar de mediaan van de asset bèta's te gebruiken. Op deze manier voorkomt ACM

dat de bèta ten onrechte wordt beïnvloed door een uitschieter van de asset bèta van een onderneming binnen de vergelijkingsgroep voor de bèta. Op deze wijze houdt ACM dus al rekening met mogelijke uitschieters binnen de vergelijkingsgroep.

162. ACM heeft Rebel hiernaast gevraagd om in te gaan op de liquiditeitscriteria die door de netbeheerders worden aangevoerd. Rebel komt tot de conclusie dat deze criteria als aanvulling op de criteria van ACM zouden kunnen dienen. Rebel ziet het criterium van het aantal dagen waarop het aandeel verhandeld wordt echter als belangrijkste criterium. De bèta meet namelijk een correlatie tussen de prijs van een aandeel en de prijs van de betreffende marktindex. Deze correlatie is alleen zinnig bij voldoende datapunten.

163. De criteria die Netbeheer Nederland noemt zijn dus niet geschikt ter vervanging van het liquiditeitscriterium dat ACM hanteert. Ze zouden volgens Rebel wel als aanvulling op de huidige criteria kunnen dienen. Dit is voor de huidige vergelijkingsgroep echter niet mogelijk. Omdat er al weinig potentiële peers zijn, zouden aanvullende criteria leiden tot een te kleine vergelijkingsgroep. Wanneer er een grotere potentiële vergelijkingsgroep zou zijn, zou vooral de *bid-ask spread* een nuttig aanvullend criterium kunnen zijn. Ook stelt Rebel dat de huidige criteria voldoende waarborgen dat er een kwalitatief goede vergelijkingsgroep resulteert.

Conclusie zienswijze "Wijzigingen vergelijkingsgroep zijn onvoldoende onderbouwd"

164. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 27 "Minder dan tien bedrijven in de vergelijkingsgroep"

Respondenten	*op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Minder dan tien bedrijven in de vergelijkingsgroep"

165. Netbeheer Nederland wijst erop dat het aantal van acht bedrijven waaruit de vergelijkingsgroep voor de asset bèta bestaat afwijkt van de minimale grootte van tien bedrijven, die eerder in de beschikkingspraktijk van ACM als passend werd beoordeeld. Netbeheer Nederland refereert aan het Brattle-rapport, waarin het aantal van minimaal tien bedrijven als vereiste voor de methodiek

wordt genoemd. De overweging van Rebel om hiervan af te wijken is volgens Netbeheer Nederland niet overtuigend genoeg.

Reactie zienswijze "Minder dan tien bedrijven in de vergelijkingsgroep"

166. Bij de samenstelling van de vergelijkingsgroep hanteert ACM criteria waaraan de bedrijven moeten voldoen. De bedrijven moeten een omzet van minimaal 100 miljoen euro hebben, op minimaal 90% van de handelsdagen verhandeld worden, vergelijkbare activiteiten ondernemen als de Nederlandse netbeheerders en idealiter bevat de vergelijkingsgroep ten minste tien bedrijven.

167. Bij de samenstelling van de vergelijkingsgroep blijkt dat het niet mogelijk is om tien bedrijven te selecteren die aan alle criteria voldoen. In de praktijk is namelijk maar een beperkt aantal netbeheerders op het gebied van gas en elektriciteit beursgenoteerd. Vervolgens bekijkt ACM of deze bedrijven aan alle criteria voldoen.

168. Het criterium dat de activiteiten vergelijkbaar moeten zijn, blijkt in de praktijk niet te combineren met het streven naar een minimum van tien bedrijven. Uit de analyse van Rebel komt naar voren dat voor een aantal bedrijven dat eerder wel in de vergelijkingsgroep zat, het aandeel TSO/DSO-activiteiten in het totaal van activiteiten aanzienlijk lager ligt dan gewenst is. ACM onderbouwt dit verder in de reactie op de zienswijze '*Wijzigingen vergelijkingsgroep zijn onvoldoende onderbouwd*'. Omdat het niet mogelijk is om tien bedrijven te selecteren die een voldoende vergelijkbaar risicoprofiel hebben, maakt ACM een afweging tussen enerzijds de omvang van de vergelijkingsgroep en anderzijds de mate van vergelijkbaarheid.

169. De omvang van de vergelijkingsgroep is van belang, omdat een grotere vergelijkingsgroep een statistisch lagere schattingsfout bij de bepaling van de bèta betekent. Aan de andere kant neemt met het toevoegen van bedrijven die niet aan de criteria voldoen de representativiteit af. De drie uitgesloten bedrijven zijn zoals hierboven aangegeven onvoldoende representatief voor het risicoprofiel van de Nederlandse netbeheerders. Daarnaast is het effect van het teruggaan in omvang van tien naar acht bedrijven op de statistische schattingsfout beperkt. Rebel berekent dit aan de hand van de geschatte standaarddeviatie bij verschillende aantallen peers. ACM is daarom van mening dat het hanteren van het criterium dat de vergelijkingsgroep tien bedrijven moet bevatten tot een slechtere schatter van de bèta van de Nederlandse netbeheerders zou leiden.

Conclusie zienswijze "Minder dan tien bedrijven in de vergelijkingsgroep"

170. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 28 "De wijziging van de marktindex is onvoldoende gemotiveerd"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*

Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "De wijziging van de marktindex is onvoldoende gemotiveerd"

171. Netbeheer Nederland voert in haar zienswijze aan dat een deugdelijke motivering ontbreekt voor het gebruiken van de EUROSTOXX TMI in plaats van de EUROSTOXX 600 voor het vertalen van de asset bèta naar de equity bèta. Zij stelt dat dit tot een significante verslechtering van de equity bèta leidt. Daarnaast vertegenwoordigt laatstgenoemde index een grotere marktkapitalisatie en is deze daarmee representatiever, aldus Netbeheer Nederland.

Reactie zienswijze "De wijziging van de marktindex is onvoldoende gemotiveerd"

172. ACM is het niet eens met de stelling dat het gebruik van de EUROSTOXX TMI tot een slechtere schatter van de equity bèta leidt. ACM gaat ervan uit dat met de integratie van de financiële markten in de eurozone, een gemiddelde belegger in Nederlandse gereguleerde ondernemingen zijn beleggingen internationaal kan diversificeren. Hierbij onderschrijft Brattle-1 dat deze belegger niet wereldwijd georiënteerd is, maar een voorkeur heeft voor Europa vanwege factoren zoals politiek risico en informatie-asymmetrie. In Brattle-2 wordt dit verder gespecificeerd tot de eurozone, omdat de belegger binnen de eurozone geen valutarisico loopt. Bij de keuze voor de relevante marktindex beperkt ACM daarom de Europese gegevens tot de eurozone, aangezien deze marktindex geen valutarisico met zich meebrengt voor de Nederlandse belegger.

173. De EUROSTOXX TMI bestaat, in tegenstelling tot de EUROSTOXX 600, exclusief uit bedrijven uit de eurozone. Netbeheer Nederland voert aan dat de EUROSTOXX 600 juist representatiever is, omdat deze een grotere marktkapitalisatie vertegenwoordigt. ACM is echter van mening dat beide indices een voldoende grote marktkapitalisatie vertegenwoordigen om als betrouwbare index voor de bepaling van de bèta te dienen. Om deze reden weegt ACM het voordeel van een index met exclusief eurozone bedrijven zwaarder en acht zij de EUROSTOXX TMI een representatievere index dan de EUROSTOXX 600.[23] Rebel bevestigt dit ook in haar notitie.

Conclusie zienswijze "De wijziging van de marktindex is onvoldoende gemotiveerd"

174. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 29 "Netbeheerders vergelijkingsgroep moeten vergelijkbare credit rating hebben"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Nee

[23] Overigens gaf Netbeheer Nederland eerder in haar schriftelijke reactie op het Rebel rapport van 5 oktober 2015 het volgende aan "*de EUROSTOXX600 bevat ook niet Eurozone landen (zoals UK, Zwitserland en Denemarken). NBNL vraagt zich af waarom deze index is gebruikt en niet een andere (zoals één die enkel de Eurozone meeneemt; bijvb. TMI)"*

Samenvatting zienswijze "Netbeheerders vergelijkingsgroep moeten vergelijkbare credit rating hebben"

175. VEMW merkt in haar zienswijze op dat er in de vergelijkingsgroep die gebruikt wordt bij de vaststelling van een redelijk rendement slechts één bedrijf zit met een credit rating in de A-range. Volgens Rebel hebben de andere netbeheerders in de groep een lagere rating (en hogere asset bèta) omdat deze gevestigd zijn in landen met een lagere rating. Hierdoor, oordeelt VEMW, kiest ACM indirect voor een *peer group* met netbeheerders die niet structureel vergelijkbaar zijn, hetgeen de schatting van de bèta's niet ten goede komt. De opname van vijf bedrijven uit Italië, Portugal en Spanje leidt bijvoorbeeld tot een zeer hoge asset bèta, en dus ook een te hoge equity bèta. Ook zet VEMW vraagtekens bij het verwijderen van National Grid (met een hoge credit rating) uit de vergelijkingsgroep. Om deze redenen is zij van mening dat een te hoog redelijk rendement wordt vastgesteld voor Nederlandse netbeheerders.

176. VEMW geeft daarnaast een tweede reden waarom de vergelijkingsgroep zou moeten worden aangepast. Zij stelt dat, ten gevolge van de keuzes die gemaakt zijn voor de vergelijkingsgroep, de mediaan die gebruikt wordt voor de berekening van de asset bèta in grote mate beïnvloed wordt door bedrijven met een lagere credit rating.

Reactie zienswijze "Netbeheerders vergelijkingsgroep moeten vergelijkbare credit rating hebben"

177. ACM heeft Rebel gevraagd om in haar notitie in te gaan op het belang van de credit rating bij de bepaling van de vergelijkingsgroep. Hierin geeft Rebel aan dat de credit rating in principe geen rol speelt voor hoe geschikt een peer is om opgenomen te worden in de vergelijkingsgroep, tenzij sprake is van een zeer afwijkende credit rating. In dat geval zou er namelijk sprake kunnen zijn van bijzondere bedrijfsomstandigheden, wat aanleiding zou kunnen geven tot nader onderzoek of een bedrijf uitgesloten zou moeten worden uit de peer group. Daarvan is hier geen sprake. De credit ratings van de bedrijven in de vergelijkingsgroep zijn vergelijkbaar; alle credit ratings zijn investment grade (BBB- of hoger). Hierbij merkt Rebel nog op dat een lage credit rating vaak een reflectie is van financieel risico door hoge gearing van het bedrijf, waarvoor binnen CAPM door het onderscheid tussen equity bèta en asset bèta wordt gecompenseerd. Op basis van deze onderbouwing en eerdergenoemde argumenten ziet ACM daarom geen reden om het besluit op dit punt aan te passen.

178. De stelling dat er in de vergelijkingsgroep maar één bedrijf met een rating in de A-range zit is op basis van meer recente gegevens ook niet meer juist. Uit tabel 4 van het Rebel-rapport blijkt dat in 2015 drie bedrijven in de vergelijkingsgroep een rating in de A-range hebben. Hiernaast zijn alle bedrijven in de vergelijkingsgroep in het bezit van een investment grade rating.

179. In het besluit geeft ACM verder al aan dat zij het gebruik van de mediaan bij de bepaling van de asset bèta het meest passend vindt, aangezien de asset bèta's voor de vergelijkingsgroep mogelijk niet normaal zijn verdeeld. Op deze manier wordt voorkomen dat de asset bèta ten onrechte wordt beïnvloed door een uitschieter van de asset bèta binnen de vergelijkingsgroep.

Juist omdat ACM de mediaan gebruikt en niet het gemiddelde wordt het door VEMW geopperde probleem voorkomen.

Conclusie zienswijze "Netbeheerders vergelijkingsgroep moeten vergelijkbare credit rating hebben"

180. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 30 "Gearing en belastingvoet verkeerd gebruikt bij equity bèta"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "Gearing en belastingvoet verkeerd gebruikt bij equity bèta"

181. Netbeheer Nederland stelt dat bij het corrigeren van de equity bèta's van de peers voor hun financieringsstructuren en hun afzonderlijke tarieven van de vennootschapsbelasting gebruik gemaakt is van de onjuiste gegevens. In plaats van de 'spot'-gegevens van 2014 (gearing) en medio 2015 (belastingvoet) zou ACM moeten kijken naar de gemiddelden over de periode 1 januari 2013 tot en met 31 december 2015. Dit is dezelfde periode als die gehanteerd wordt voor de bepaling van de equity bèta's van de bedrijven. ACM heeft dit ook toegezegd tijdens de klankbordgroepbijeenkomst van 22 februari 2016, aldus Netbeheer Nederland.

Reactie zienswijze "Gearing en belastingvoet verkeerd gebruikt bij equity bèta"

182. ACM is het eens met de argumentatie van Netbeheer Nederland dat bij de berekening van de asset bèta consistentie moet bestaan tussen enerzijds de periode waarover ACM de equity bèta bepaalt en anderzijds de periode waarover zij de belastingvoet en gearing voor de berekening van de asset bèta bepaalt. Immers, veranderingen in de gearing en belastingvoet kunnen een effect hebben op de gemeten equity bèta van de bedrijven in de peer group. Wanneer ACM de gemiddelde equity bèta's over de periode 2013-2015 corrigeert voor de belastingvoet en gearing, zal zij ook de gemiddelde belastingvoet en gearing over dezelfde periode moeten gebruiken. ACM zal de berekening van de asset bèta in bijlage 2 hiervoor aanpassen.

Conclusie zienswijze "Gearing en belastingvoet verkeerd gebruikt bij equity bèta"

183. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 2.2 van bijlage 2.

4.1.1.5 Inflatie

Zienswijze 31 "De inflatievergoeding is onvolledig"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "De inflatievergoeding is onvolledig"

184. Netbeheer Nederland constateert dat de systematiek voor de inflatievergoeding onjuist is. De door ACM vastgestelde schatter voor de inflatie is volgens Netbeheer Nederland niet consistent met de wijze waarop de gerealiseerde inflatie wordt vergoed in de toegestane inkomsten, noch met de wijze waarop de kosten van nieuw vermogen worden bepaald. Netbeheer Nederland noemt drie bezwaren:

(i) Het gebruik van inflatieontwikkelingen buiten Nederland is onjuist. De gerealiseerde inflatie die wordt vergoed in de toegestane inkomsten is gebaseerd op de Nederlandse cpi, zoals vastgesteld door het CBS. ACM bepaalt de schatter voor de inflatie op een combinatie van gerealiseerde Nederlandse en Duitse inflatie en de verwachte inflatie in Nederland, Duitsland en de eurozone. Dat zou niet consistent zijn. Netbeheer Nederland verzoekt ACM om bij de berekening van de inflatie de Nederlandse inflatie te gebruiken zoals vastgesteld door het CBS.

(ii) Het gebruik van verschillende bases voor de bepaling van de rente en inflatie is onjuist. Netbeheer Nederland constateert dat ACM de risicovrije rente bepaalt met een 50/50 verhouding van Nederlandse en Duitse staatsobligaties en de verwachte inflatie gedeeltelijk op de eurozone HICP wordt gebaseerd. Gezien de impliciete relatie tussen rente en inflatie, die ACM in het ontwerpbesluit ook onderkent, moet volgens Netbeheer Nederland dezelfde landenmix gebruikt worden voor de bepaling van rente en inflatie. Netbeheer Nederland verzoekt ACM om de schatters voor inflatie en de rente te baseren op de Nederlandse inflatie en de Nederlandse staatsleningen.

(iii) Het gebruik van schatters is inconsistent met de schattingswijze van de overige onderdelen van de WACC. Volgens Netbeheer Nederland ligt het voor de hand om de schatter voor inflatie uitsluitend te baseren op drie jaar aan historische waarden, overeenkomstig de periode voor nieuw vreemd vermogen. Het gebruik van inflatieverwachtingen is inconsistent met de informatie die ACM in de aanloop naar de ontwerpbesluiten heeft gegeven en een afwijking van de bestendige praktijk van ACM. Netbeheer Nederland heeft zes bezwaren tegen het gebruik van inflatieverwachtingen:

a. Ten eerste wordt volgens Netbeheer Nederland niet aangetoond dat het gebruik van inflatieverwachtingen van de instellingen tot betere en robuustere schattingen leidt. Ook wijst Netbeheer Nederland op het gebrek aan een statistisch onderzoek en de grote aanpassingen in de schattingen tussen eind 2015 en begin 2016.

b. Ten tweede ontbreken volgens Netbeheer Nederland transparante criteria voor de geselecteerde instellingen en zou er gelet op de ervaringen met de ECB en het

verschil tussen doelstellingen en realisaties eerder aanleiding zijn om de schattingen van het ECB ter zijde te leggen dan die van marktpartijen.

c. Ten derde is het Netbeheer Nederland niet duidelijk waarom de verwachtingen van marktpartijen wel voor de inflatie, maar niet voor de andere parameters van de WACC gebruikt worden. In het bijzonder omdat de verwachtingen voor de andere parameters soms ook beschikbaar zijn bij dezelfde instanties en de samenhang tussen rente en inflatie maakt dat consistente schatters belangrijk zijn.

d. Ten vierde is het volgens Netbeheer Nederland onjuist om de lange termijnverwachtingen van eerdergenoemde instellingen op de gehele reguleringsperiode toe te passen. De WACC 2016, WACC 2021 en WACC zonder bestaande schuld zouden afzonderlijk benaderd moeten worden met inachtneming van de periode waarop de verwachting betrekking heeft. Daarbij wordt de inflatieverwachting voor 2016 volgens Netbeheer Nederland verkeerd vastgesteld door de verwachtingen van CPB, ECB (staff) en marktverwachtingen niet mee te nemen. Als al gebruik zou moeten worden gemaakt van verwachtingen voor inflatie, dan zou het gemiddelde van deze verwachtingen gemiddeld moeten worden met de realisaties 2013-2015. Netbeheer Nederland stelt daarbij dat dit waarschijnlijk alsnog te hoog is. Op de WACC 2021 valt volgens Netbeheer Nederland het volgende af te dingen:

    i. de inflatieverwachting voor de eurozone van het ECB is de enige bron voor de verwachting voor 2021 en Netbeheer Nederland vraagt zich af of de schatting van de ECB wel objectief is;

    ii. de periode betreft 2017-2021 terwijl de compensatie voor inflatie in de tarieven de periode 2016-2020 betreft;

    iii. de WACC 2021 zou niet op gemiddelden over de periode 2017-2021, maar alleen op de schatting voor 2021 gebaseerd moeten worden conform de schatting voor de kostenvoet vreemd vermogen.

e. Netbeheer Nederland meent dat, om de impliciete samenhang tussen rente en inflatie te waarborgen, het gebruik van schattingen van voormelde instellingen voor de inflatieschatter noodzakelijkerwijs met zich brengt dat voor de schatter van de risicovrije rente eveneens marktverwachtingen worden gebruikt. Door de vaststelling van de risicovrije rente op realisaties te baseren maar de inflatie met inachtneming van verwachtingen vast te stellen, ontstaat er een grote discrepantie tussen deze schatters. Door enerzijds te verwachten dat de inflatie zal stijgen maar anderzijds niet te verwachten dat de rente gaat stijgen, handelt ACM in haar methodiek inconsistent.

f. Ten zesde is Netbeheer Nederland van mening dat het niet consistent is om de huidige door voormelde instellingen vastgestelde inflatieverwachtingen mee te nemen in de inflatieverwachting. In de nominale rente die ACM hanteert is immers al een inflatieverwachting van de markt besloten. Deze inflatieverwachting van de markt is onder de 1,0% volgens het rapport van Rebel. De uitkomsten op basis van de methode van ACM (door Netbeheer Nederland berekend op minus 0,49%) zijn volgens Netbeheer Nederland niet plausibel.

Reactie zienswijze "De inflatievergoeding is onvolledig"

185. Bij de vaststelling van de WACC kijkt ACM naar het rendement dat een vermogensverschaffer van een netbeheerder zou eisen, gelet op het rendement dat hij zou kunnen behalen op de kapitaalmarkt voor investeringen met een vergelijkbaar risico. Vermogensverschaffers gaan daarbij doorgaans uit van een nominaal rendement. ACM hanteert in de regulering een reële WACC. Een reële WACC is een WACC die geschoond is voor inflatie. Bij de toepassing van de reële WACC vindt vergoeding van de inflatie plaats via de indexatie van de GAW. Voor die indexatie gebruikt ACM de jaarlijkse CBS inflatie zoals die is voorgeschreven in de wettelijke formule die wordt gebruikt in de tarievenbesluiten. Deze inflatie is niet gelijk aan de marktconforme inflatievergoeding, zoals die wordt gemeten als onderdeel van de nominale risicovrije rente in de WACC. De marktconforme inflatievergoeding is een vergoeding voor de inflatie die de vermogensverschaffer over de looptijd van zijn investering verwacht. ACM is het eens met de zienswijze dat de reële WACC vastgesteld moet worden door de gemeten risicovrije rente te schonen voor Nederlandse inflatie die later via de indexatie van de GAW vergoed wordt. Op deze manier zorgt ACM ervoor dat de regulering leidt tot een marktconforme vergoeding van de inflatie. Met andere woorden: een inflatievergoeding die aansluit bij de financiële lasten van netbeheerders.

186. De vraag die na bovengenoemde aanpassing overblijft, is hoe ACM de inflatie moet schatten die zij op de nominale WACC in mindering brengt.

Gescheiden vaststelling inflatie voor 2016 en 2021

187. In het verleden stelde ACM de WACC en de inflatie vast voor de gehele reguleringsperiode. Met de invoering van het trapjesmodel stelt ACM de WACC gescheiden vast voor het beginpunt (2016) en het eindpunt (2021) van de reguleringsperiode. In het ontwerpbesluit hanteerde ACM hierbij voor de jaren 2016 en 2021 hetzelfde inflatiecijfer. ACM is er middels zienswijzen op gewezen dat het hanteren van een periodeschatting voor inflatie niet consistent is met het gescheiden vaststellen van de WACC voor 2016 en 2021. ACM is het hiermee eens. Daarom maakt ACM een aparte schatting voor de inflatie in beide jaren. Dit laat onverlet dat de inflatie opgenomen in de WACC 2016 en de WACC 2021, door de werking van de x-factor, van invloed is op de inkomsten gedurende de gehele reguleringsperiode. De inflatie in 2016 en 2021 als onderdeel van de bepaling van de WACC moeten dus in een breder perspectief worden gezien. Met andere woorden: de inflatie 2016 en 2021 zoals geschat door ACM moeten dus niet de beste schatter opleveren voor alleen de jaren 2016 en 2021, maar voor de gehele reguleringsperiode.

188. Bij het vaststellen van de schatters voor de inflatie maakt ACM daarom een afweging tussen robuustheid en representativiteit. ACM beschikt daarbij over twee soorten bronnen die geschikt zijn om deze schatting op te baseren. Ten eerste kan ACM realisaties van inflatie uit het verleden gebruiken. Ten tweede zijn er voorspellingen van gerenommeerde instanties zoals ECB, CPB en DNB beschikbaar. Hierna licht ACM toe hoe zij deze bronnen weegt.

189. Voorspellingen van instanties zijn representatief voor de schatting van de inflatie in de jaren 2016 en 2021. Het nadeel van het gebruiken van deze voorspelling voor de regulering is dat deze van jaar op jaar volatiel zijn en er slechts weinig cijfers beschikbaar zijn. Deze voorspellingen zijn daarom onvoldoende robuust om als enige basis voor de schatter voor inflatie te gebruiken. Een uitschieter in 2016 of 2021, bijvoorbeeld als gevolg van een btw-verhoging, zou dan te veel effect hebben op de inkomsten van de netbeheerders.

190. ACM kan ook kijken naar gerealiseerde inflatiecijfers van het CBS. Deze cijfers kan ACM middelen over meerdere jaren en daardoor ontstaat een robuuste schatter. Deze schatter wordt, naarmate meer jaren uit het verleden worden betrokken, steeds minder representatief. ACM gebruikt daarom voor haar schatting het gemiddelde van de gerealiseerde CBS inflatie over de jaren 2013, 2014 en 2015.

191. ACM ziet geen aanleiding om meer gewicht toe te kennen aan de voorspellingen van instanties of het gemiddelde inflatiecijfer over de afgelopen drie jaar en weegt daarom beide cijfers even zwaar. Door het betrekken van inflatievoorspellingen van instanties enerzijds en gerealiseerde inflatiecijfers anderzijds komt ACM tot een goede balans tussen representativiteit en robuustheid.

192. De WACC 2016 zal ACM baseren op realisaties van de Nederlandse inflatie over de jaren 2013 tot en met 2015 (50%) en de inflatieverwachting voor 2016 (50%). Voor de WACC 2021 zal ACM de inflatie baseren op dezelfde historische gegevens (50%) en de lange termijn inflatieverwachting (50%).

193. Naast de historische inflatiecijfers en de voorspellingen van instituten zou ACM marktverwachtingen kunnen betrekken bij haar inflatieschatting. In haar rapport gebruikt Rebel marktverwachtingen als *sanity check* op de uitkomsten van de ACM methode om inflatie te schatten. ACM acht deze marktverwachtingen niet bruikbaar om ook in de daadwerkelijke inflatieberekening te betrekken. De marktverwachtingen uit het Rebel rapport, berekend op basis van zogenaamde *inflation swaps*, worden namelijk door meer dan alleen de pure inflatieverwachting beïnvloed. De koers van deze financiële producten wordt ook beïnvloed door allerlei andere factoren, bijvoorbeeld door de risico- en liquiditeitspremie die een belegger eist.[24] Daarom is ACM niet van mening dat het gebruik van dit soort marktverwachtingen tot een betere inflatieverwachting leidt, maar enkel kan dienen als *sanity check*, zoals Rebel doet in haar

[24] De andere factoren die in deze koersen besloten zitten worden meer uitvoerig besproken in: Bauer en McCarthy (2015), *Can we rely on market-based inflation forecasts?*, FRBSF Economic Letter, pagina 1-5.

rapport. ACM is van mening dat zij met een combinatie van historische gegevens en inflatieverwachtingen van gerenommeerde instellingen een robuuste en representatieve schatter heeft, en ziet daarom geen toegevoegde waarde in het betrekken van marktverwachtingen.[25]

Gebruik inflatieverwachtingen van CPB, DNB en ECB

194. Ten aanzien van de bezwaren van Netbeheer Nederland tegen het meenemen van de verwachtingen van de ECB merkt ACM het volgende op. ACM hanteert een peildatum voor de vaststelling van de WACC parameters. Deze peildatum is 31 december 2015. Op deze peildatum is er alleen een lange termijn inflatieverwachting van de ECB bekend. Het CPB publiceert ook lange termijn voorspellingen, maar doet dit slechts elke vijf tot zeven jaar. De ECB publiceert wél regelmatig lange termijnverwachtingen (ieder kwartaal) voor de eurozone. ACM heeft op de peildatum alleen de beschikking over de ECB voorspelling. Daarom gaat ACM uit van de lange termijn verwachting van de ECB voor de eurozone. Deze lange termijn verwachting voor de eurozone acht ACM voldoende representatief als schatter voor de Nederlandse inflatieverwachting. Dit wordt bevestigd door een recente publicatie[26] van de ECB waaruit blijkt dat de verwachtingen voor de Eurozone als geheel sterk in lijn liggen met de verwachtingen voor Nederland.

195. Netbeheer Nederland voert verder aan dat ACM “transparante criteria” had moeten opstellen voor de selectie van de partijen van wie inflatieverwachtingen zijn meegewogen. Het gaat hier om instellingen waarvan de deskundigheid niet ter discussie staat: DNB, ECB[27] en het CPB. Aan de stelling dat ACM “transparante criteria” zou moeten opstellen voor de selectie van deze instellingen, moet dan ook voorbij worden gegaan. ACM is het dan ook niet eens dat er eerder aanleiding is om de schattingen van het ECB ter zijde te leggen dan die van marktpartijen. In bovenstaand randnummer gaat ACM in op de vraag waarom zij de ECB schatting ook representatief acht voor de Nederlandse inflatieverwachting.

Gebruik van verschillende bases

196. Netbeheer Nederland stelt dat het gebruik van verschillende bases voor de bepaling van de rente en inflatie onjuist is en stelt dat ACM zowel voor inflatie als voor de vaststelling van de risicovrije rente uitsluitend van Nederlandse gegevens uit zou moeten gaan. Ook stelt Netbeheer Nederland dat het gebruik van inflatieverwachtingen voor de schatting van de inflatie inconsistent is met de vaststelling van de risicovrije rente, omdat ACM voor de risicovrije rente geen verwachtingen gebruikt. ACM zou daarom, als ze voor de inflatieschatter verwachtingen gebruikt, ook voor de risicovrije rente verwachtingen mee moeten nemen.

[25] In eerdergenoemde paper van Bauer en McCarthy (2015) geldt ook als conclusie dat marktverwachtingen van weinig toegevoegde waarde zijn bij de voorspelling van de inflatie.

[26] https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eurosystemstaffprojectionsbreakdown201606.en.pdf. Naar ACM begrijpt is dit de eerste keer dat de ECB een landspecifieke voorspelling heeft afgegeven.

[27] De ECB hanteert in haar beleid een inflatiedoelstelling; deze instelling kan die inflatieverwachting dan ook daadwerkelijk beïnvloeden door middel van haar monetair beleid.

197. In de zienswijze ‘onjuiste berekening van risicovrije rente voor eigen vermogen’ onderbouwt ACM haar keuze voor een mix van Nederlandse en Duitse staatsobligaties. ACM is van mening dat zij op deze wijze tot een juiste bepaling komt van het marktconforme rendement dat voor vermogensverschaffers in Nederlandse netbeheerders van toepassing is. Uiteindelijk is dit dus ook het rendement dat ACM aan de netbeheerders beoogt te vergoeden.

198. Zoals in randnummer 185 uitgelegd, is de inflatiecorrectie die ACM vervolgens op dit rendement toepast alleen om te corrigeren voor het effect van de indexatie van de GAW. Om deze reden hoeft er geen consistentie te bestaan tussen de wijze waarop ACM de risicovrije rente schat en de wijze waarop ACM de inflatie schat. Wat van belang is, is dat de vergoeding in de regulering uiteindelijk een dekking biedt voor de inflatie zoals die besloten is in de nominale rente.

199. Deze werkwijze is een bestendige praktijk van ACM. Zowel bij de methodebesluiten 2014-2016 (zie Brattle-2, pagina 26) als bij de methodebesluiten 2017-2021 wordt gebruik gemaakt van historische gegevens én inflatieverwachtingen. Het betrekken van enkel historische gegevens zou dus juist een afwijking van de bestendige praktijk betekenen. Ten tijde van de vaststelling van de methodebesluiten 2014-2016 waren beide schatters nagenoeg in lijn met elkaar (ca. 2%). Nu bestaat er een duidelijk verschil tussen de historische gegevens (1,03%) en de inflatieverwachtingen (0,5% voor 2016 en 1,8% voor 2021). Daarom maakt ACM de afweging tussen deze schatters in de methodebesluiten 2017-2021 expliciet.

200. Ten aanzien van de stelling van Netbeheer Nederland dat ACM statistisch onderzoek uit zou moeten voeren voor de inflatieschatter, merkt ACM op dat er voor inflatie alleen maandcijfers beschikbaar zijn. Deze cijfers zijn slecht met elkaar te vergelijken doordat inflatie sterk wordt beïnvloed door factoren zoals seizoenseffecten. Statistisch onderzoek zoals bij de risicovrije rente waarvoor dagdata beschikbaar zijn, is dan ook niet zinvol. In randnummers 187 tot en met 192 heeft ACM onderbouwd hoe zij komt tot een goede schatter voor inflatie.

201. Tot slot stelt Netbeheer Nederland dat de uitkomsten op basis van de methode van ACM niet plausibel zijn. Voor zover Netbeheer Nederland het niet plausibel acht dat de reële risicovrije rente negatief zou kunnen worden, merkt ACM op dat een negatieve reële rente wel degelijk tot de mogelijkheden behoort; de nominale rente op Nederlandse en Duitse staatsobligaties is recentelijk ook negatief geworden. ACM ziet daarin geen aanleiding om de methode voor de vaststelling van de inflatie te wijzigen.

Conclusie zienswijze “De inflatievergoeding is onvolledig”

202. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de methodebesluiten ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 3.3 van bijlage 2.

Conclusie zienswijze "De inflatievergoeding is onvolledig"

203. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 3.3 van bijlage 2.

4.1.2 Regulatorische kosten

Zienswijze 32 "Netkoppelingen dienen niet als gewone aansluitingen te worden behandeld"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Netkoppelingen dienen niet als gewone aansluitingen te worden behandeld"

204. Netbeheer Nederland stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat netkoppelingen niet als gewone aansluitingen dienen te worden behandeld en dat de kostenpost inkoopkosten gastransport niet in de maatstaf moet worden opgenomen. Als gevolg van de gewijzigde aansluitingsdefinitie per 1 januari 2014[28] moeten netbeheerders volgens ACM echter conform de Tarievencode Gas transporttarieven bij elkaar in rekening brengen. Netbeheer Nederland stelt dat dit onnodige facturatieverplichtingen en administratieve rompslomp met zich meebrengt. Dit komt de door de wetgever beoogde doelmatige bedrijfsvoering niet ten goede.

205. Volgens Netbeheer Nederland spreekt de wetgever heel bewust van een 'verduidelijking' van de aansluiting definitie, en niet van een 'verruiming' op grond waarvan nieuwe facturatieverplichtingen kunnen ontstaan. Dit blijkt ook uit de UHT van ACM[29] en haar beschikkingenpraktijk.[30] Volgens Netbeheer Nederland kan de Tarievencode Gas de reikwijdte van de wettelijke aansluitingsdefinitie ook niet oprekken of nieuwe facturatieverplichtingen creëren. De Tarievencode Gas is ook niet geschreven voor het in rekening brengen van transporttarieven tussen netbeheerders onderling. Netbeheer Nederland verzoekt ACM dan ook om de netkoppelpunten niet als aansluitingen te behandelen en de inkoopkosten gastransport niet als kostenpost in de maatstaf op te nemen.

Reactie zienswijze "Netkoppelingen dienen niet als gewone aansluitingen te worden behandeld"

206. ACM is het niet eens met de stelling van Netbeheer Nederland dat netkoppelingen niet als gewone aansluitingen dienen te worden behandeld en dat de kostenpost inkoopkosten gastransport niet in de maatstaf moet worden opgenomen. Naar het oordeel van ACM is de letter van de wet duidelijk. Uit de aansluitingsdefinitie die is neergelegd in artikel 1, eerste lid, onderdeel m, van de Gaswet volgt ondubbelzinnig dat één of meerdere verbindingen tussen een gastransportnet dat wordt beheerd door een netbeheerder enerzijds en een gastransportnet dat

[28] Stb. 2013, 573.

[29] Zie Kamerstukken II 2012/2013, 33493, nr. 3, p. 18.

[30] Zie bijvoorbeeld besluit van 21 oktober 2015 met zaaknummer 15.0629.12 (*Utility Support Group B.V. v. Enexis B.V.*).

wordt beheerd door een ander dan die netbeheerder anderzijds, een aansluiting is. Het antwoord op de vraag of het voornoemde wetsvoorstel nu een wijziging of een verduidelijking van de aansluitingsdefinitie behelst, kan hieraan niet afdoen.

207. Voor zover Netbeheer Nederland stelt dat de wetgever niet heeft beoogd dat netbeheerders als gevolg hiervan transporttarieven bij elkaar in rekening gaan brengen, merkt ACM op dat dit hier niet ter zake doet. Dat netbeheerders transporttarieven in rekening moeten brengen conform de Tarievencode Gas is namelijk een direct gevolg van de kwalificatie van een netkoppeling als een aansluiting. Bovendien wijst ACM erop dat uit de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging uitdrukkelijk blijkt dat de wetgever juist wél heeft beoogd dat de netbeheerder de toepasselijke tarieven in rekening kan brengen bij andere netbeheerders.[31]

Conclusie zienswijze "Netkoppelingen dienen niet als gewone aansluitingen te worden behandeld"

208. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 33 "Regeling opnemen voor het mitigeren van risico's gerelateerd aan wind op land"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "Regeling opnemen voor het mitigeren van risico's gerelateerd aan wind op land"

209. Netbeheer Nederland stelt dat de regionale netbeheerders elektriciteit in de nabije toekomst problemen zullen ondervinden indien ACM de gehanteerde afschrijvingstermijnen handhaaft. Hierbij schetst Netbeheer Nederland drie risico's, alle in relatie tot investeringen ten behoeve van wind op land. Ten eerste is er een grote druk op tijdige realisatie van de infrastructuur om windparken aan te sluiten, waardoor de situatie kan ontstaan dat netbeheerders gedwongen worden netverzwaringen te doen zonder de zekerheid dat de beoogde windparken daadwerkelijk worden gerealiseerd. Ten tweede leggen netbeheerders ten behoeve van windparken extra infrastructuur aan, veelal in landelijke gebieden, waarbij het onzeker is of de betreffende windparken na hun verwachte levensduur vervangen worden en of er van dezelfde infrastructuur gebruik wordt gemaakt. Ten derde zijn regionale overheden soms overeengekomen dat individuele windmolens pas verwijderd worden nadat de nieuwe windparken zijn gerealiseerd. Dit betekent dat netbeheerders voor enkele jaren moeten 'dubbel draaien', wat in een aantal situaties leidt tot extra investeringen. Tegenover deze extra investeringen staat slechts een beperkt aantal jaren extra output.

210. Netbeheer Nederland verzoekt ACM een regeling in het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021 op te nemen die deze risico's gerelateerd aan de realisatie van wind op land voor netbeheerders mitigeert.

[31] Zie Kamerstukken II 2012/2013, 33493, nr. 3, p. 9-10.

Reactie zienswijze "Regeling opnemen voor het mitigeren van risico's gerelateerd aan wind op land"

211. ACM heeft over dit onderwerp in de voorbereiding van het ontwerpbesluit overleg gevoerd met Netbeheer Nederland en gevraagd om een onderbouwing van de door Netbeheer Nederland aangedragen risico's.

212. Ten aanzien van het eerste risico constateert ACM dat Netbeheer Nederland dit op geen enkele wijze kwantitatief onderbouwt. Netbeheer Nederland geeft geen inschatting van de grootte van de risico's, noch geeft Netbeheer Nederland een schatting van de kosten die hiermee gemoeid zouden zijn. Voor ACM is op voorhand ook niet aannemelijk dat de impact sterk zal verschillen tussen netbeheerders.

213. Ten aanzien van het tweede risico is ACM niet overtuigd van het onderliggende probleem en de urgentie ervan. Ter kwantitatieve onderbouwing geeft Netbeheer Nederland alleen een inschatting van de benodigde totale investering in infrastructuur voor het aansluiten van wind op land van EUR 261 miljoen, waarbij Netbeheer Nederland er bovendien vanuit gaat dat alle windparken op land worden aangesloten op de regionale netten. Dit terwijl de Structuurvisie Wind op Land maart 2014, waar ook Netbeheer Nederland naar verwijst, hierover opmerkt dat realisatie van grootschalige windenergieprojecten, zoals voorzien in deze Structuurvisie kan leiden tot verzwaringen van het landelijke hoofdtransportnet (>110 kV) van TenneT. Alleen kleinere windparken zullen in het algemeen op regionale netten (circa 50 kV) worden aangesloten. Verder constateert ACM dat Netbeheer Nederland ten aanzien van dit tweede risico niet ingaat op eventuele verschillen in impact per netbeheerder. Wanneer netbeheerders in gelijke mate met het probleem te maken krijgen dan zullen de efficiënte kosten hiervan via de maatstaf worden vergoed.

214. Over het derde risico stelt Netbeheer Nederland dat zij onvoldoende zicht heeft op welk deel van het huidige opgesteld vermogen van 2.526 MW moet worden verwijderd. ACM constateert dat Netbeheer Nederland de eventuele gevolgen van dit risico niet kwantificeert, waardoor ACM de materialiteit van dit risico niet kan bepalen.

215. ACM ziet op dit moment geen reden om in de methode een voorziening op te nemen om deze niet nader geconcretiseerde risico's te mitigeren. Alhoewel de ontwikkeling van meer windenergie op land met een redelijke mate van zekerheid zal plaatsvinden, heeft Netbeheer Nederland onvoldoende aannemelijk gemaakt, en is ACM er op dit moment niet van overtuigd, dat er sprake is of zal zijn van een concreet probleem met een significante materiële impact voor afnemers of netbeheerders.

Conclusie zienswijze "Regeling opnemen voor het mitigeren van risico's gerelateerd aan wind op land"

216. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 34 "Afschrijvingssystematiek aanpassen aan uitfasering gas distributienetten"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Afschrijvingssystematiek aanpassen aan uitfasering gas distributienetten"

217. Netbeheer Nederland verwacht voor de nabije toekomst een verdere vervanging van gas door (collectieve) warmte en elektriciteit. Dit baseert Netbeheer Nederland op ontwikkelingen die nu al in gang zijn gezet, zoals het warmteplan van minister Kamp, de deal Stroomversnelling en de gemeentelijke ambities op het gebied van warmte en *all electric* wijken. Netbeheer Nederland stelt dat netbeheerders verplicht zijn te investeren in het transportnet en de kosten daarvan over een lange termijn in rekening te brengen bij de afnemers. Tegelijkertijd verwacht Netbeheer Nederland dat door de energietransitie een groot aantal afnemers vóór het aflopen van de afschrijvingstermijn zich zal loskoppelen van de gasinfrastructuur. Dit zal volgens Netbeheer Nederland leiden tot de volgende twee problemen. In de eerste plaats zal dit tot gevolg hebben dat een deel van de kosten van de infrastructuur dan nog niet verhaald is op de afnemers waarvoor deze infrastructuur is aangelegd (dus hogere tarieven). In de tweede plaats zal de verhoging van de tarieven leiden tot een financiële prikkel voor de resterende gebruikers van het transportnet om zich los te koppelen van de gasinfrastructuur.

218. Netbeheer Nederland stelt dat de omvang van de problematiek in de loop van de tijd toeneemt en schetst diverse alternatieven (kortere afschrijvingstermijnen, degressieve afschrijvingspatronen, directe verwerking van versnelde afschrijving bij desinvesteringen, premies bij opzeggen van de aansluiting, e.d.). Netbeheer Nederland verzoekt ACM om in de methodebesluiten de afschrijvingstermijnen van activa met aanlegjaar 2013 en later te maximeren tot 2045. ACM kan de maximum afschrijvingstermijn elke reguleringsperiode actualiseren. De komende reguleringsperiode kan ACM volgens Netbeheer Nederland gebruiken om de ontwikkelingen te monitoren, de afschrijvingstermijnen aan te scherpen en het beleid te ontwikkelen.

Reactie zienswijze "Afschrijvingssystematiek aanpassen aan uitfasering gas distributienetten"

219. ACM ziet op dit moment geen aanleiding om de afschrijvingssystematiek aan te passen. Het is op dit moment niet helder dat de economische levensduur van de gasinfrastructuur op korte termijn wordt beperkt als gevolg van de uitfasering van gas. Netbeheer Nederland onderbouwt ook niet wat de concrete problematiek voor de komende reguleringsperiode zou zijn en waarom maximeren van de afschrijftermijn tot 2045 een degelijke, toekomstbestendige oplossing zou zijn. ACM is in ieder geval niet voornemens om de afschrijftermijnen per reguleringsperiode aan te passen. Indien nodig, kan ACM in de toekomst, na gedegen onderzoek, de afschrijftermijnen aanpassen.

220. Daarbij merkt ACM op dat het risico dat de netbeheerders de komende periode lopen ten aanzien van de uitfasering van gas distributienetten beperkt is. De totale kosten van het huidige

netwerk worden immers verdisconteerd in de maatstaf. Het volumerisico dat netbeheerders lopen wordt niet verminderd door het verkorten van de afschrijvingstermijnen.

221. Netbeheer Nederland noemt vervolgens nog het probleem dat zij ziet dat wanneer de tarieven voor gas stijgen afnemers een prikkel hebben om zich los te koppelen van de gasinfrastructuur. ACM ziet niet in hoe hogere kosten per afnemer als gevolg van verkorte afschrijvingstermijnen niet eenzelfde prikkel tot gevolg zouden hebben. ACM is overigens niet overtuigd van dit probleem, gelet op het feit dat de kosten van zo'n omschakeling aanzienlijk zijn en de baten beperkt.

Conclusie zienswijze "Afschrijvingssystematiek aanpassen aan uitfasering gas distributienetten"

222. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 35 "Desinvesteringen in 2001 tot en met 2009 op dezelfde wijze behandelen als desinvesteringen vanaf 2010"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Desinvesteringen in 2001 tot en met 2009 op dezelfde wijze behandelen als desinvesteringen vanaf 2010"

223. Netbeheer Nederland stelt dat ACM met het maken van een uitzondering op het huidige beleid voor desinvesteringen in de periode 2001 tot en met 2009 niet consistent is. Volgens Netbeheer Nederland verstoort deze inconsistentie de maatstaf en de berekening van de historische productiviteitsverbeteringen. Voorts stelt Netbeheer Nederland dat deze verstoring wordt geëxtrapoleerd naar de toekomst, hetgeen in strijd is met de doelstelling dat de methode van regulering de doelmatigheid van de bedrijfsvoering moet bevorderen en de netbeheerders een redelijk rendement op investeringen moet geven. Netbeheer Nederland verzoekt ACM in de methodebesluiten de desinvesteringen in 2001 tot en met 2009 op dezelfde wijze te behandelen als de desinvesteringen in de periode na 2009.

Reactie zienswijze "Desinvesteringen in 2001 tot en met 2009 op dezelfde wijze behandelen als desinvesteringen vanaf 2010"

224. Ten aanzien van de vergoeding van desinvesteringen merkt ACM op dat in het methodebesluit voor de reguleringsperiode 2014-2016 is voorzien in een blijvende vergoeding voor desinvesteringen tot het einde van de afschrijvingstermijn. ACM deed dat door desinvesteringen vanaf het jaar 2010 niet langer in mindering te brengen op de gestandaardiseerde activawaarde. Hierdoor maken activa die gedesinvesteerd zijn in 2010 of later nog steeds onderdeel uit van de gestandaardiseerde activabasis, die gebruikt wordt voor de kostenbasis waarop ACM de inkomsten van netbeheerders baseert. ACM heeft hierbij gekozen voor het jaar 2010, omdat in

het methodebesluit voor de periode 2014-2016 de regulatorische kostenbasis werd gebaseerd op de gemiddelde regulatorische kosten over de jaren 2010 tot en met 2012.

225. Het beleid van ACM ten aanzien van desinvesteringen zoals neergelegd in het ontwerpbesluit is ongewijzigd gebleven ten opzichte van het methodebesluit voor de reguleringsperiode 2014-2016. Net zoals in het methodebesluit voor de periode 2014-2016, voorziet ACM ook in het methodebesluit voor de reguleringsperiode 2017-2021 niet in een vergoeding van desinvesteringen die netbeheerders hebben gedaan in de jaren tot en met 2009. Een vergoeding van de kosten die voortkomen uit desinvesteringen tot en met 2009 had onderdeel kunnen zijn van eerdere methodebesluiten (voor periodes vóór de reguleringsperiode 2014-2016). In die eerdere methodebesluiten, die inmiddels onherroepelijk zijn, heeft ACM echter nooit vastgesteld dat desinvesteringen vergoed zouden worden. ACM ziet geen reden nu alsnog desinvesteringen die gedaan zijn in de jaren 2009 en eerder te vergoeden.

226. ACM is het niet eens met Netbeheer Nederland dat de verandering in vergoedingssystematiek voor desinvesteringen een verstoring betekent van de maatstaf. In de maatstaf worden netbeheerders met elkaar vergeleken op basis van de door hen gerealiseerde kosten en output. Voor alle netbeheerders geldt dat desinvesteringen vanaf 2010 onderdeel blijven uitmaken van de GAW en daarmee van de kapitaalkosten, en dus tot een vergoeding via de maatstaf. Zoals in voorgaande randnummers toegelicht worden desinvesteringen die netbeheerders gedaan hebben tot en met 2009 niet via de maatstaf vergoed.

227. Ten aanzien van de meting van de langjarige productiviteitsverandering is ACM het eens met Netbeheer Nederland dat de verandering in vergoedingssystematiek voor desinvesteringen een effect kan hebben op de berekening van de jaarlijkse productiviteitsverandering. ACM heeft daarom onderzocht wat het effect is van het toepassen van de vergoedingssystematiek van desinvesteringen op de periode 2001 tot en met 2009. Het effect hiervan op de langjarige productiviteitsverandering schat ACM op minder dan een honderdste van een procentpunt. ACM is van mening dat dit effect onvoldoende materieel is om na de wijziging in de reguleringsperiode 2014-2016 nu alsnog het kostenverloop van desinvesteringen in de periode 2001 tot en met 2009 te betrekken in de berekening van de langjarige productiviteitsverandering. De hiermee gemoeide extra administratieve complexiteit staat niet in verhouding tot het mogelijke effect op de productiviteitsverandering.

Conclusie zienswijze "Desinvesteringen in 2001 tot en met 2009 op dezelfde wijze behandelen als desinvesteringen vanaf 2010"

228. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 36 "De inkoopkosten transport kunnen goed worden geschat"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Enduris	RNB G	Ja

Samenvatting zienswijze "De inkoopkosten transport kunnen goed worden geschat"

229. Enduris stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat de inkoopkosten transport voor EHD-netten goed in te schatten zijn. Volgens Enduris kan gebruik worden gemaakt van data die zijn aangeleverd naar aanleiding van twee informatieverzoeken van ACM. Enduris verzoekt ACM om hiermee rekening te houden bij het nemen van het x-factorbesluit en/of tarievenbesluit.

Reactie zienswijze "De inkoopkosten transport kunnen goed worden geschat"

230. ACM is het eens met de stelling van Enduris dat de inkoopkosten transport op de EHD-netten goed in te schatten zijn op basis van de genoemde data. Voor de inkoopkosten transport van de EHD-netten gaat ACM mee met Enduris door gebruik te maken van de data die zijn aangeleverd naar aanleiding van de twee informatieverzoeken. ACM vermenigvuldigt de volumes die Enduris en Enexis bij Zebra afnemen met de tarieven van Zebra, om tot de inkoopkosten transport te komen. Deze kosten voegt ACM toe aan de reguliere operationele kosten van de EHD-netten. De volumes zijn al in de rekenvolumes van Zebra opgenomen.

231. De zienswijze van Enduris is voor ACM ook aanleiding geweest om dit onderwerp breder te bekijken en na te gaan of ook voor de overige gastransportnetten een betere schatting van de inkoopkosten transport mogelijk is. In dit verband heeft ACM op 15 juni 2016 een informatieverzoek gestuurd aan de netbeheerders. Op basis van de aangeleverde informatie heeft ACM geconcludeerd dat zij de inkoopkosten gastransport voor de overige gastransportnetten nauwkeuriger kan inschatten.

232. ACM berekent de inkoopkosten transport als volgt. Er zijn, naast de netkoppelingen tussen de EHD-netten van Zebra en Enduris en Enexis per 1 januari 2017 drie andere netbeheerders waar er sprake is van netkoppelingen.[32] Deze netbeheerders hebben op basis van de tarieven van 2016 een opgave gedaan van de bedragen die in 2013, 2014 en 2015 zouden zijn gefactureerd. ACM heeft vervolgens de gemeten volumes per netkoppeling in 2013, 2014 en 2015 opgevraagd bij de betreffende netbeheerders. Deze volumes vermenigvuldigt ACM met de tarieven van het desbetreffende jaar, zodat de kosten in het juiste prijspeil zijn. ACM meent dat zij op deze wijze tot een nauwkeurige schatting komt van de kosten en de volumes van de inkoopkosten transport.

233. De inkoopkosten transport neemt ACM op in de reguliere operationele kosten. De bijbehorende volumes verwerkt ACM in de rekenvolumes voor de betreffende netbeheerder. Deze aanpak betekent dat de inkoopkosten transport via de maatstaf worden vergoed. ACM houdt zo dus rekening met deze kostenpost bij het nemen van de x-factorbesluiten. Aangezien ACM de inkoopkosten transport tussen netbeheerders nu nauwkeuriger kan schatten en kan meenemen

[32] ACM heeft eveneens informatie opgevraagd over de netkoppelingen tussen de netten van Enexis en Endinet. Per 1 januari 2017 is het net van Endinet onderdeel van het net van Enexis, zodat geen sprake (meer) is van netkoppelingen. ACM neemt deze koppelingen daarom niet mee in haar schatting van de inkoopkosten transport.

bij het bepalen van de inkomsten, vervalt ook de noodzaak om deze kosten na te calculeren in de jaarlijkse tarievenbesluiten.

Conclusie zienswijze "De inkoopkosten transport kunnen goed worden geschat"

234. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 8.2.2.

Zienswijze 37 "Opnieuw vaststellen GAW EHD-netten en dubbel betalen afnemers"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Energie-Nederland	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Opnieuw vaststellen GAW EHD-netten en dubbel betalen afnemers"

235. Energie-Nederland constateert in haar zienswijze dat Zebra investeringen afschrijft in 25 jaar en dat deze activa per 1 januari 2017 commercieel gezien nog een boekwaarde hebben van slechts 20% van de oorspronkelijke investering. Daarnaast constateert Energie-Nederland dat ACM voor de EHD-netten de gestandaardiseerde activawaarde per 2006 vanaf de zesde reguleringsperiode (2017-2021) opnieuw bepaalt en dat daarbij het uitgangspunt is dat de afnemers niet opnieuw betalen voor kosten die al in het verleden in tarieven zijn doorberekend. Voorts stelt Energie-Nederland dat de afschrijvingskosten voorafgaand aan 2006 voldoende gedekt werden door de toenmalige opbrengsten van het EHD-net. Energie-Nederland vindt het onredelijk vanuit reguleringsperspectief dat nog 35,5 jaar van de 55 jaar afschrijvingstermijn afgeschreven wordt terwijl het merendeel van de afschrijvingskosten van Zebra volgens Energie-Nederland al is doorberekend.

Reactie zienswijze "Opnieuw vaststellen GAW EHD-netten en dubbel betalen afnemers"

236. Zoals beschreven in randnummers 178-200 van het ontwerpbesluit, heeft ACM bij het opnieuw vaststellen van de start-GAW per 2006 gekozen om de restwaarde van de activa ná de (commerciële) afschrijvingen van deze activa tot ultimo 2005 te gebruiken. Dit heeft ACM gedaan om te voorkomen dat de afnemer opnieuw betaalt voor kosten die voor 2006 al zijn gedekt. ACM is er daarbij vanuit gegaan dat de inkomsten van de EHD-netbeheerders voorafgaand aan 2006 voldoende waren om de toenmalige kapitaalkosten te dekken. Deze kapitaalkosten komen daarmee niet terug in de regulering. Voorts wijst ACM erop dat, zoals beschreven in randnummer 190 van het ontwerpbesluit, bij het opnieuw bepalen van de start-GAW geen extra waarde is gecreëerd. In het licht van het voorgaande is ACM van mening dat van dubbel betalen geen sprake is.

237. Voorts acht ACM het in tegenstelling tot Energie-Nederland niet onredelijk om uit te gaan van een gestandaardiseerde afschrijvingstermijn van 55 jaar voor EHD-netten. Binnen de regulering gaat ACM niet uit van commerciële afschrijvingstermijnen, zoals Energie-Nederland lijkt te suggereren. Vanaf 2006 worden de EHD-netbeheerders gereguleerd en worden ten behoeve van de regulering door ACM alleen de gereguleerde afschrijvingen, gebaseerd op de door de

Regulatorische Accountingsregels (hierna: RAR) voorgeschreven standaard afschrijvingstermijnen, in de regulering betrokken. Hierin zijn de standaardafschrijvingstermijnen van de verschillende types activa vastgelegd op basis van de verwachte economische levensduur van deze activa. Dat hieruit een (gereguleerde) GAW per 1 januari 2017 voortvloeit die afwijkt van de boekwaarde van de activa zoals Zebra die in haar commerciële boekhouding heeft opgenomen, acht ACM dan ook niet van belang. In randnummer 191 van het ontwerpbesluit wordt nader toegelicht hoe ACM de resterende afschrijvingstermijn vaststelt. Hieruit volgt dat er per 2017 nog ongeveer 35 jaar resteert. Dit betekent dat afnemers de restwaarde per 2017, voor zover efficiënt op basis van de maatstafconcurrentie, verdeeld over deze 35 jaar in de tarieven betalen.

Conclusie zienswijze "Opnieuw vaststellen GAW EHD-netten en dubbel betalen afnemers"

238. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

4.1.3 Samengestelde output regionale netbeheerders

Zienswijze 38 "Bij het bepalen van de SO worden MS-T en MS-D ten onrechte ongelijk gewaardeerd"

Respondenten	*op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Enexis, Endinet en Rendo	RNB E	Nee
Liander	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "Bij het bepalen van de SO worden MS-T en MS-D ten onrechte ongelijk gewaardeerd"

239. Enexis, Endinet en Rendo (hierna: Enexis c.s.) stellen in hun zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit dat ACM ten onrechte bij het vaststellen van de samengestelde output de huidige categorie-indeling voor netvlakken hanteert. Enexis c.s. maakt binnen het netvlak MS op grond van de Tarievencode Elektriciteit onderscheid tussen middenspanning-transport (hierna: MS-T) en middenspanning-distributie (hierna: MS-D) bij de kostentoerekening en tarieven. Enexis c.s. stelt dat de overweging dat netbeheerders in de praktijk zelf verschillende tariefcategorieën hanteren voor diensten die ACM combineert in een outputcategorie, niet betekent dat de standaardisatie van output door ACM in een ongelijke uitkomst mag resulteren. Enexis c.s. stelt dat het bestaan van één categorie MS illustreert dat MS-T en MS-D homogeen zijn. Andere netbeheerders hanteren geen aparte categorie MS-T, maar uitsluitend de categorie MS. Bij de berekening van de samengestelde output wordt MS-T door ACM echter als een aparte categorie beschouwd, terwijl MS-D vergeleken wordt met de algemene MS-categorie. Enexis c.s. stelt dat MS-T en MS-D beiden in de categorie MS horen aangezien de Tarievencode Elektriciteit uitgaat van één MS-categorie die naar wens onderverdeeld kan worden in MS-T en MS-D. De huidige categorie-indeling die ACM hanteert bij het vaststellen van de samengestelde output leidt ertoe dat gelijke prestaties ten aanzien van het beheren van een MS-netvlak, ongelijk beloond worden. Enexis c.s. verzoekt ACM om deze ongelijke behandeling in de methodiek te herstellen bij het bepalen van de (gestandaardiseerde) samengestelde output door ook de MS-T afnemers mee te nemen in de algemene MS-categorie bij de berekening.
240. Liander kan zich met de zienswijze van Enexis c.s. niet verenigen en verzoekt ACM in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit de methodiek niet te wijzigen. Volgens Liander kennen MS-T en MS-D een duidelijk verschil in kosten, waardoor een afzonderlijke behandeling gerechtvaardigd is bij het bepalen van de samengestelde output. Het voorstel van Enexis c.s. gaat uit van de, volgens Liander onjuiste veronderstelling, dat de meeste netbeheerders een netconfiguratie met MS-transport hebben en daarbij een tarievenbeleid voeren waarbij MS-T en MS-D als één deelmarkt worden behandeld. Volgens Liander is MS-D echter een onderliggend netvlak van zowel HS/MS als MS-T. Liander voegt hier aan toe dat de indeling van afnemers in transportcategorieën niet altijd overeenkomt met de fysieke situatie. Alle netbeheerders kennen eigen (afwijkende) tariefgrenzen. Liander stelt dat het hanteren van deze tariefgrenzen beter aansluit bij de prestaties die aan afnemers geleverd worden dan een indeling

op basis van de fysieke aansluitsituatie. Indien ACM toch besluit tot wijziging, verzoekt Liander subsidiair MS-T samen te voegen met de categorie HS/MS.

Reactie zienswijze "Bij het bepalen van de SO worden MS-T en MS-D ten onrechte ongelijk gewaardeerd"

241. Bij het invullen van de maatstafconcurrentie beoogt ACM gelijke prestaties van de netbeheerders gelijk te waarderen. Hiervoor bepaalt ACM de samengestelde output (hierna: SO). ACM berekent de SO door de volumes (output) per tariefcategorie te waarderen met een wegingsfactor. Deze wegingsfactor geeft weer in welke mate de volumes kosten met zich meebrengen. De SO bepaalt daarmee de prestatie van een netbeheerder.

242. Op het MS-netvlak hanteren netbeheerders verschillende indelingen van afnemerscategorieën. Een aantal netbeheerders hanteert uitsluitend de categorie MS, terwijl andere netbeheerders onderscheid maken tussen MS-T en MS-D. In het ontwerpbesluit berekent ACM een wegingsfactor voor MS-T en een wegingsfactor voor MS/MS-D.

243. Enexis c.s. stelt dat de prestaties op MS-T en MS-D vergelijkbaar zijn met het gehele netvlak MS van de netbeheerders die het onderscheid niet maken. Doordat ACM in de SO voor MS-T een aparte categorie hanteert, worden, volgens Enexis c.s., gelijke prestaties ongelijk gewaardeerd. De Tarievencode elektriciteit gaat uit van één netvlak MS en een netbeheerder kan er voor kiezen om onderscheid te maken tussen MS-T en MS-D.

244. ACM heeft begrip voor de conceptuele redeneerlijn van Enexis c.s. Daarom heeft ACM op 15 augustus aan de klankbordgroep voorgesteld om voortaan één wegingsfactor MS te hanteren, samengesteld uit de categorieën MS-T, MS-D en MS. Verschillende netbeheerders hebben toen betoogd dat zij geen onderscheid maken tussen MS-T en MS-D, omdat zij geen MS-T- net hebben en dus een andere netconfiguratie hebben dan de netbeheerders die dit onderscheid wel maken. Liander stelde dit ook al in haar zienswijze. Daarnaast stelt Liander dat de transportcapaciteit van een afnemer een grote rol speelt bij de indeling naar een netvlak. Dit werd op de klankbordgroepbijeenkomst bevestigd door verschillende netbeheerders. Hierbij stelden zij dat een gemiddelde afnemer op het MS-T netvlak (bij netbeheerders die dit onderscheid maken) in omvang van gecontracteerd vermogen vele malen groter is dan de gemiddelde afnemer op het MS-D netvlak. Naar aanleiding van deze bijeenkomst heeft ACM daarom naar deze gemiddelde karakteristieken gekeken en geconcludeerd dat de gemiddelde afnemer op het MS-T inderdaad groter is dan de gemiddelde afnemer op MS-D. Ook heeft ACM geconcludeerd dat de gemiddelde karakteristieken van MS-D het meest overeen komen met de gemiddelde karakteristieken van het MS-netvlak van de netbeheerders die geen onderscheid maken tussen MS-T en MS-D. Dit is ook te zien aan de door netbeheerders gestelde tariefgrenzen. De tariefgrenzen voor MS-D zijn ongeveer gelijk aan de tariefgrenzen van MS-netvlak van de netbeheerders die geen onderscheid maken tussen MS-T en MS-D.

245. Bovenstaande toont dat er wel degelijk verschillen zijn tussen het MS-T netvlak en het MS-D/MS netvlak. ACM beschikt op dit moment over onvoldoende gegevens om objectief vast te stellen dat de netvlakken, ondanks bovenstaande verschillen, vergelijkbaar zijn. ACM kan dan ook op dit

moment niet met voldoende zekerheid stellen dat het samenvoegen van de categorieën MS-T, MS-D en MS leidt tot een verbetering van de waardering van de prestatie van de netbeheerders. ACM ziet daarom op dit moment onvoldoende aanleiding om de betreffende tariefcategorieën samen te voegen.

Conclusie zienswijze "Bij het bepalen van de SO worden MS-T en MS-D ten onrechte ongelijk gewaardeerd"

246. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 39 "De invoeding op HS-netten dient te worden opgenomen in de SO en de berekening dient te worden gelijkgesteld met die voor de andere netvlakken"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Liander	RNB E	Ja
Westland	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "De invoeding op HS-netten dient te worden opgenomen in de SO en de berekening dient te worden gelijkgesteld met die voor de andere netvlakken"

247. Liander voert in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit aan dat ACM ten onrechte bij de kostenvergoeding voor decentrale invoeding de HS-netten buiten beschouwing laat. Liander verwijst daarbij naar de HS-netten in Flevoland die zij in beheer heeft middels langjarige Cross Border Lease-contracten en waarop zowel invoeders als afnemers zijn aangesloten waarvoor Liander het HS-transport verzorgt. Deze HS-netten zullen gedurende de gehele reguleringsperiode onderdeel blijven van de reguleringssystematiek voor de regionale netbeheerders. Decentrale invoeding op de HS-netten wordt niet meegenomen in de samengestelde output, waardoor het ontwerpbesluit geen basis biedt voor de toegestane inkomsten voor de door invoeding veroorzaakte kosten. Liander verzoekt ACM om de decentrale invoeding alsnog in de samengestelde output op te nemen en daarbij aansluiting te zoeken bij de berekeningswijze voor invoeding op andere netvlakken, gebaseerd op het tarievenmandje van TenneT.

248. Westland heeft in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten aanzien van ditzelfde onderdeel aangegeven zich te kunnen verenigen met de huidige lijn van het ontwerpbesluit. Zij verzoekt ACM aan te sluiten bij de methode van de vorige reguleringsperiode, die de toets bij het CBb op dit punt heeft doorstaan.

Reactie zienswijze "De invoeding op HS-netten dient te worden opgenomen in de SO en de berekening dient te worden gelijkgesteld met die voor de andere netvlakken"

249. ACM stelt allereerst vast dat de wetgever heeft bepaald dat alle HS-netten zo snel als mogelijk dienen te worden overgedragen aan de landelijke netbeheerder. Voor het landelijke netwerk,

waar op dit moment vrijwel alle HS-netten toe behoren, bestaat geen regeling die waardering toekent aan het faciliteren van invoeding op het net.

250. Het HS-net van Liander is een uitzondering, omdat deze onder een Cross Border Lease-contract valt. Dit betekent dat de netten van Liander de komende reguleringsperiode onderdeel zijn van de reguleringssystematiek. Liander heeft vervolgens een zienswijze ingediend, waarin zij stellen dat zij ook op het HS-net invoeding faciliteren. Hier staat geen vergoeding in de SO tegenover. Dit terwijl het wel een prestatie is van Liander. ACM heeft daarom overwogen om invoeding op HS-netten op gelijke wijze als voor de lagere netvlakken te vergoeden.

251. Op 15 augustus 2016 heeft ACM dit voornemen gepresenteerd op de klankbordgroepbijeenkomst. De andere netbeheerders hebben toen betoogd dat invoeding op het HS-net voornamelijk centrale invoeding betreft. De in de vorige reguleringsperiode ontwikkelde methodiek is bedoeld om de extra kosten voor het faciliteren van decentrale invoeding te vergoeden. ACM heeft hiervoor een uitgebreid onderzoek gedaan en in dit onderzoek zijn de HS-netten niet meegenomen. Volgens de netbeheerders is het niet aangetoond dat invoeding op de HS-netten in dezelfde mate tot extra kosten leidt als invoeding op de lagere netvlakken.

252. Naar aanleiding van de klankbordgroepbijeenkomst heeft ACM deze argumenten in overweging genomen. Hierbij heeft zij vastgesteld dat in de Tarievencode elektriciteit is opgenomen dat alleen invoeding groter dan 100MW wordt aangesloten op het HS-net. ACM kan zich daarom vinden in de stelling van de andere netbeheerders dat het voornamelijk centrale invoeding betreft. Liander heeft op de klankbordgroep niet weersproken dat het in ieder geval gedeeltelijk om centrale invoeding gaat. Niet gebleken is dat het faciliteren van centrale invoeding op de HS-netten in dezelfde mate tot extra kosten leidt als decentrale invoeding. Liander heeft in haar zienswijze in ieder geval niet onderbouwd dat en in welke mate het faciliteren van deze invoeding op de HS-netten leidt tot extra kosten. ACM heeft dit niet verder onderzocht omdat HS-netten geen onderdeel waren van het onderzoek dat gebruikt is voor het ontwikkelen van de methodiek voor het vergoeden van de extra kosten van decentrale invoeding. Om bovenstaande redenen is ACM er op dit moment niet van overtuigd dat er een noodzaak bestaat om in de samengestelde output een waardering te geven aan invoeding op het HS-net. ACM heeft dit verduidelijkt in het methodebesluit.

Conclusie zienswijze "De invoeding op HS-netten dient te worden opgenomen in de SO en de berekening dient te worden gelijkgesteld met die voor de andere netvlakken"

253. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 8.2.3

4.2 Begininkomsten

Zienswijze 40 "Begininkomsten altijd aanpassen aan efficiënte kosten"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee
VEMW	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Begininkomsten altijd aanpassen aan efficiënte kosten"

254. Netbeheer Nederland en VEMW zijn van mening dat de begininkomsten altijd aangepast dienen te worden aan de efficiënte kosten.

255. Indien de begininkomsten afwijken van de efficiënte kosten kan ACM de begininkomsten van netbeheerders, in afwijking van de wettelijke formules van de E-wet en de Gaswet, vaststellen op het efficiënte kostenniveau. In haar zienswijze op alle ontwerpbesluiten is VEMW van mening dat de toepassing van deze zogenoemde one-off geen bevoegdheid is, maar een verplichting. Dit zou volgen uit de Europese regelgeving. Het kan naar de mening van VEMW niet zo zijn dat afnemers meer dan de efficiënte kosten in rekening gebracht krijgen.

256. Netbeheer Nederland geeft in haar zienswijze op de ontwerpbesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en gas aan dat zij namens deze netbeheerders er altijd voor heeft gepleit om per netbeheerder altijd de begininkomsten op het efficiënte kostenniveau vast te stellen.

Reactie zienswijze "Begininkomsten altijd aanpassen aan efficiënte kosten"

257. Wat betreft de zienswijze van VEMW overweegt ACM het volgende. De wetgever heeft in artikel 41c van de E-wet en artikel 81c van de Gaswet de bevoegdheid opgenomen om de begininkomsten aan te passen aan het efficiënte kostenniveau. Uit de redactie van de wettelijke bepaling blijkt dat het gaat om een discretionaire bevoegdheid. In de wettekst is immers het woord 'kan' opgenomen. Ook uit de parlementaire geschiedenis bij genoemde artikelen kan worden afgeleid dat het gaat om een discretionaire bevoegdheid.[33] ACM *mag* de begininkomsten aanpassen, maar uit de parlementaire geschiedenis blijkt niet dat dit *moet*.

258. ACM is van mening dat het toetsingskader voor de begininkomsten zoals ACM dit nu heeft ingevuld past binnen de E-wet en de Gaswet en binnen het Europese recht. VEMW onderbouwt niet waarom dit niet het geval zou zijn.

259. Wat betreft de zienswijze van Netbeheer Nederland overweegt ACM als volgt. Gelet op het discretionaire karakter van de bevoegdheid de begininkomsten aan te passen kan de toepassing daarvan geen automatisme zijn. De wetgever heeft ACM hierin beleidsvrijheid gelaten. Bij de toepassing laat ACM zich leiden door wat de wetgever beoogde bij het

[33] Kamerstukken II 2008/2009, 31 904, nr. 3, p 30-31.

introduceren van dit instrument, te weten voorkomen dat over- of onderrendementen doorlopen in de periode volgend op de periode waarin ze ontstaan zijn. ACM zal bij de toepassing een afweging moeten maken tussen de bij de toepassing van deze bevoegdheid betrokken belangen. ACM heeft daarom een toetsingskader ontwikkeld om te bepalen of de begininkomsten aangepast dienen te worden aan de efficiënte kosten. Dit toetsingskader zal vaker tot aanpassing van de begininkomsten aan de efficiënte kosten leiden dan het toetsingskader uit de methodebesluiten voor 2014-2016. Bij regionale netbeheerders zal daarvan zelfs in de regel sprake zijn. Gelet op het karakter van de bevoegdheid heeft ACM er echter niet voor gekozen ten principale altijd de begininkomsten aan te passen. Het is immers niet uit te sluiten dat zich omstandigheden voordoen die zich tegen aanpassing verzetten. ACM kan daarom niet meegaan met de zienswijze van Energie-Nederland en Netbeheer Nederland dat de begininkomsten altijd aangepast moeten worden aan de efficiënte kosten.

Conclusie zienswijze "Begininkomsten altijd aanpassen aan efficiënte kosten"

260. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 41 "Aanleidingstoets begininkomsten regionale netbeheerders op sectorniveau onjuist, ACM moet dit op netbeheerderniveau doen"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Aanleidingstoets begininkomsten regionale netbeheerders op sectorniveau onjuist, ACM moet dit op netbeheerderniveau doen"

261. Netbeheer Nederland is in haar zienswijze op de ontwerpbesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en gas van mening dat het nieuwe toetsingskader van de begininkomsten de reguleringsmethodiek robuuster maakt. Zo vindt Netbeheer Nederland het goed om geen drempelwaarde meer te hanteren. Netbeheer Nederland vindt echter dat de aanleidingstoets niet op sectorniveau moet plaatsvinden, maar op het niveau van de individuele netbeheerder. Netbeheer Nederland geeft ter toelichting een voorbeeld met twee netbeheerders waarbij op sectorniveau de begininkomsten en de efficiënte kosten aan elkaar gelijk zijn, waardoor er geen aanleiding is de begininkomsten aan te passen. Dit leidt er in dit voorbeeld toe dat bij de ene netbeheerder een positief verschil tussen begininkomsten en efficiënte kosten blijft bestaan en bij een andere netbeheerder een negatief verschil. Hierdoor is in de visie van Netbeheer Nederland sprake van een ongelijk speelveld en betalen afnemers van de eerste netbeheerder hogere tarieven voor dezelfde prestaties dan de afnemers van de tweede netbeheerder.

262. In de ontwerpbesluiten geeft ACM aan dat als ACM per netbeheerder toetst of er aanleiding is om de begininkomsten aan te passen de situatie zou kunnen ontstaan dat de begininkomsten

van de ene netbeheerder wel en van de andere netbeheerder niet worden aangepast. Het uitgangspunt van gelijke inkomsten per eenheid output zou dan worden doorbroken. Netbeheer Nederland deelt die opvatting van ACM niet. In de visie van Netbeheer Nederland is het verschil in inkomsten per eenheid output vanuit de netbeheerders gezien juist de reden voor de noodzakelijke aanpassing van de begininkomsten. Uit het gegeven voorbeeld zou blijken dat juist de beoordeling op sectorniveau de juiste werking van de maatstafconcurrentie schaadt. Met de beoordeling op sectorniveau blijven verschillen in inkomsten per eenheid output tussen netbeheerders gehandhaafd. Netbeheer Nederland acht dit in strijd met de bedoeling van de wetgever.

263. Netbeheer Nederland verzoekt ACM daarom in de methodebesluiten de aanleidingstoets uit te voeren op netbeheerderniveau en indien bij een netbeheerder een verschil tussen de begininkomsten en de voor haar vastgestelde efficiënte kosten bestaat, voor alle netbeheerders de begininkomsten aan te passen aan de efficiënte kosten.

Reactie zienswijze "Aanleidingstoets begininkomsten regionale netbeheerders op sectorniveau onjuist, ACM moet dit op netbeheerderniveau doen"

264. ACM acht het uitvoeren van de aanleidingstoets op sectorniveau voor de regionale netbeheerders de meest optimale keuze. Als op sectorniveau de begininkomsten afwijken van de kosten, dan past ACM de begininkomsten aan, zodat voor de sector als geheel bezien het over- of onderrendement niet blijft voortbestaan. Als ACM dan overgaat tot aanpassing van de begininkomsten, past ACM de begininkomsten van iedere netbeheerder aan het niveau van de efficiënte kosten aan. Daardoor ontstaat een gelijk speelveld: iedere netbeheerder ontvangt namelijk voor iedere eenheid prestatie (samengestelde output) dezelfde vergoeding (namelijk de maatstaf).

265. Als ACM de aanleidingstoets op netbeheerderniveau zou uitvoeren en dan ook nog uitwerkt of deze toets ten opzichte van efficiënte kosten of werkelijke kosten moet gebeuren (dat laatste gebeurt bij de landelijke netbeheerders, in combinatie met een redelijkheidstoets), dan kan de situatie ontstaan dat ACM de begininkomsten van de ene netbeheerder wel aanpast aan de efficiënte kosten, en van de andere netbeheerder niet. Dat betekent dat ACM in zo'n geval door de aanpassing van de begininkomsten bijdraagt aan een ongelijk speelveld. Overigens heeft Netbeheer Nederland wel gelijk dat als de begininkomsten van netbeheerders niet aangepast worden, er ook sprake kan zijn van een ongelijk speelveld. Dat is echter een situatie die al lang bestaat, doordat tot de vorige reguleringsperiode de begininkomsten op basis van de wettelijke formule werden bepaald.[34] ACM vindt het bestaan van een ongelijk speelveld door toepassing

[34] Tot en met de methodebesluiten 2011-2013 had ACM geen bevoegdheid de begininkomsten van een netbeheerder aan de efficiënte kosten aan te passen. Ten tijde van de methodebesluiten 2014-2016 had ACM die bevoegdheid wel. Bij de regionale netbeheerders elektriciteit heeft ACM de begininkomsten toen aangepast aan de efficiënte kosten (zie randnummer 181 van het gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2014-2016 van 10 februari 2016 (kenmerk ACM/DE/2016/200756, zaaknummer 15.0383.52)). Bij de regionale netbeheerders gas heeft ACM dat niet

van de wettelijke formule op de begininkomsten op zich niet voldoende reden om de begininkomsten altijd aan de efficiënte kosten aan te passen. ACM wil echter niet dat een extra bijdrage aan een ongelijk speelveld ontstaat doordat van sommige netbeheerders de begininkomsten wel en van andere netbeheerders de begininkomsten niet worden aangepast.

266. Overigens merkt ACM het volgende op. De bevoegdheid om de begininkomsten aan het efficiënte kostenniveau aan te passen is een discretionaire bevoegdheid van ACM. In de methodebesluiten heeft ACM aangegeven dat het toetsingskader zoals dat nu is vormgegeven vaker aanleiding zal geven tot het aanpassen van de begininkomsten aan de efficiënte kosten dan het kader zoals dat in de methodebesluiten 2014-2016 stond.[35] Bij de regionale netbeheerders zal het nieuwe kader er in de praktijk toe leiden dat de begininkomsten in de regel aangepast worden aan de efficiënte kosten.

Conclusie zienswijze "Aanleidingstoets begininkomsten regionale netbeheerders op sectorniveau onjuist, ACM moet dit op netbeheerderniveau doen"

267. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

gedaan (zie randnummers 180-181 van het gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders gas 2014-2016 van 10 februari 2016 (kenmerk ACM/DE/2016/200757, zaaknummer 15.0384.52)).

5 Methode tot vaststelling van de q-factor regionale netbeheerders

Zienswijze 42 "De q-factor dient op 0 gezet te worden, omdat er geen geschikte invulling aan gegeven kan worden"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Stedin	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "De q-factor dient op 0 gezet te worden, omdat er geen geschikte invulling aan gegeven kan worden"

268. Stedin geeft in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit aan dat de waarderingsfunctie van zowel SEO Economisch Onderzoek (hierna: SEO) als van Blauw Research B.V. (hierna: Blauw) ongeschikt zijn voor het vaststellen van de q-factor. Stedin stelt dat de verschillen in de q-bedragen die volgen uit de SEO-formule ten opzichte van de Blauw-formule zo groot zijn dat er sprake is van een loterij. Wat Stedin betreft rechtvaardigt dit het op nul stellen van de q-factor.

Reactie zienswijze "De q-factor dient op 0 gezet te worden, omdat er geen geschikte invulling aan gegeven kan worden"

269. ACM is het oneens met Stedin dat er geen geschikte invulling gegeven kan worden aan de waarderingsfunctie. In de onderzoeken van SEO en Blauw is een objectieve relatie vastgesteld tussen de kwaliteitsprestatie van de netbeheerder en de financiële waardering hiervoor van de afnemer. Daarom acht ACM de waarderingsfuncties van SEO en Blauw geschikt als methode om de q-factor vast te stellen. Tijdens het onderzoek van Blauw is, in overleg met de sector, de keuze gemaakt voor een eenvoudigere en continue waarderingsfunctie. De waarderingsfunctie van Blauw is gebaseerd op de voorkeuren van afnemers zoals uitgedrukt via de vragenlijsten in het onderzoek, waarin een aantal weloverwogen keuzes is gemaakt. Blauw heeft dit beschreven en onderbouwd in de opgeleverde rapporten. Deze weloverwogen keuzes hebben geleid tot een verbeterde waarderingsfunctie. ACM erkent dat de beide waarderingsfuncties tot verschillen in uitkomsten leiden, maar vindt niet dat er sprake is van een loterij. ACM vindt dat er op deze manier juist een betere invulling wordt gegeven aan de q-factor.

Conclusie zienswijze "De q-factor dient op 0 gezet te worden, omdat er geen geschikte invulling aan gegeven kan worden"

270. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 43 "Het q-bedrag over het jaar 2013 dient op basis van de waarderingsfunctie van SEO te worden vastgesteld"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Stedin	RNB E	Nee

Liander	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "Het q-bedrag over het jaar 2013 dient op basis van de waarderingsfunctie van SEO te worden vastgesteld"

271. Stedin stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit dat, indien ACM niet besluit de q-factor op nul te stellen, voor het jaar 2013 de q-factor tegen de waarderingsfunctie van SEO moet worden gewogen in plaats van de waarderingsfunctie van Blauw.

272. Stedin geeft aan dat ACM vanaf eind 2012 tot en met 2 oktober 2013 onduidelijkheid heeft gecreëerd over de toe te passen waarderingsfunctie in de zevende reguleringsperiode (2017-2021). Volgens Stedin was er lange tijd sprake van dat Blauw de discontinue waarderingsfunctie van SEO slechts zou actualiseren. Stedin geeft aan dat ACM onverwacht een nieuwe continue waarderingsfunctie van Blauw presenteerde tijdens de klankbordgroepbijeenkomst in december 2012, deze formule in februari 2013 verder is besproken en de formule pas eind 2015 door Blauw nader is toegelicht. Volgens Stedin was pas ten tijde van de publicatie van het methodebesluit voor de reguleringsperiode 2014-2016 (2 oktober 2013) definitief duidelijk, dat de nieuwe waarderingsfunctie van Blauw zou worden toegepast vanaf 2017.

273. Stedin geeft aan dat zij daarom, voor het jaar 2013, onvoldoende rekening heeft kunnen houden met de nieuwe waarderingsfunctie van Blauw bij het nemen van investeringsbeslissingen. Stedin schrijft dat bij het toepassen van de waarderingsfunctie van SEO het voor Stedin van belang is te sturen op de onderbrekingsfrequentie, terwijl de continue waarderingsfunctie van Blauw juist meer waarde hecht aan de gemiddelde onderbrekingsduur. Om een lage onderbrekingsfrequentie te kunnen realiseren zijn volgens Stedin lange termijn investeringen nodig in het net, terwijl de onderbrekingsduur verlaagd kan worden door het inrichten van een snelle storingsorganisatie. Stedin geeft aan dat zij moest kiezen tussen investeringen om de onderbrekingsfrequentie dan wel onderbrekingsduur te verlagen. Zij geeft aan ervoor te hebben gekozen investeringen te doen die de onderbrekingsfrequentie laag houden. ACM gaat te gemakkelijk voorbij aan de mogelijkheid van de netbeheerder om in te spelen op de keuzes van ACM.

274. Liander stelt in haar zienswijze dat ver voor 2013 bekend was dat er een noodzaak was voor een nieuwe waarderingsfunctie. Het was volgens Liander dan ook niet onverwacht dat dit in 2013 gebeurde.

Reactie zienswijze "Het q-bedrag over het jaar 2013 dient op basis van de waarderingsfunctie van SEO te worden vastgesteld

275. ACM is niet van mening dat de gegevens van 2013 gewaardeerd moet worden met de formule van SEO. Zoals Liander aangeeft heeft ACM voor aanvang van 2013 meerdere malen het voornemen geuit om de waarderingsfunctie in de reguleringsperiode vanaf 2017 te willen

aanpassen. Formeel is deze beslissing pas aangekondigd in het methodebesluit van 2014-2016, maar in de voorbereiding van dat besluit heeft ACM het voornemen om de waarderingsfunctie aan te passen besproken met partijen. Tijdens de klankbordgroepbijeenkomst van 8 oktober 2012 heeft ACM de eerste versie van een nieuwe waarderingsfunctie gepresenteerd. Gezien de discussie met netbeheerders heeft ACM Blauw een aanvullende opdracht gegeven, waar een nieuwe vorm van waarderingsfunctie uitkwam. Deze nieuwe vorm van de waarderingsfunctie is gepresenteerd in de klankbordgroepbijeenkomst van 20 december 2012. De aankondiging in het methodebesluit 2014-2016 om de waarderingsfunctie te veranderen kwam dan ook niet onverwacht. Dit betekent dat Stedin in een vroegtijdig stadium wist dat de waarderingsfunctie ging veranderen. In het licht van deze discussies kon Stedin er niet vanuit gaan dat de waarderingsfunctie van SEO voor 2013 gehandhaafd zou worden.

276. De positie van Stedin onderscheidt zich in deze niet van de andere netbeheerders. Voor de andere netbeheerders gold dezelfde mate van onzekerheid over de mogelijke aanpassing van de waarderingsfunctie. De andere netbeheerders hebben niet aangegeven, dat zij hierdoor andere investeringsbeslissingen hebben genomen. Zij hebben dan ook niet aangegeven dat de gegevens uit 2013 gewaardeerd moet worden met behulp van de formule van SEO.

277. Ten slotte geeft Stedin aan dat een andere waarderingsfunctie prikkelt tot andere soorten investeringen. Stedin heeft niet aangetoond dat zij in 2013 daadwerkelijk anders heeft geïnvesteerd, omdat zij nog in de veronderstelling was dat de oude waarderingsfunctie gehandhaafd zou worden. Ook als Stedin dit wel hadden kunnen aantonen, blijft gelden dat zij in het licht van de discussies rondom de waarderingsfunctie, in alle redelijkheid niet vanuit hadden kunnen gaan dat de waarderingsfunctie van SEO gehandhaafd werd.

Conclusie zienswijze "Het q-bedrag over het jaar 2013 dient op basis van de waarderingsfunctie van SEO te worden vastgesteld"

278. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

6 Methode tot vaststelling van de rekenvolumina

Zienswijze 44 "ACM moet financieel effect volumekortingen energie-intensieve industrie nacalculeren"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E	Nee

Samenvatting zienswijze "ACM moet financieel effect volumekortingen energie-intensieve industrie nacalculeren"

279. Netbeheer Nederland stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit dat dit te onduidelijk is over de vraag of zal worden nagecalculeerd voor het verschil tussen de geschatte en werkelijk verleende kortingen voor de energie-intensieve industrie. Netbeheer Nederland is van mening dat er geen volumerisico bij de netbeheerders moet worden gelegd en verzoekt ACM in het methodebesluit duidelijkheid te verschaffen hoe dit risico bij de netbeheerders moet worden weggenomen.

Reactie zienswijze "ACM moet financieel effect volumekortingen energie-intensieve industrie nacalculeren"

280. Op 1 januari 2014 is de Wet van 18 december 2013 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 (volumecorrectie nettarieven voor de energie-intensieve industrie)[36] in werking getreden. Deze wetswijziging biedt afnemers in de energie-intensieve industrie de mogelijkheid om een korting te verkrijgen op de aan hen in rekening te brengen transportkosten door middel van een volumecorrectie. Als gevolg hiervan ontstaat er een discrepantie tussen de daadwerkelijk geleverde volumes en de door de netbeheerders gefactureerde volumes. In het ontwerpbesluit licht ACM toe dat zij de kortingsvolumes van 2015 als de beste schatter beschouwt voor de verwachte kortingen in de aankomende periode. Om deze reden bepaalt ACM in het ontwerpbesluit dat zij de rekenvolumes de huidige reguleringsperiode (2017-2021) vaststelt door de gerealiseerde volumes voor de desbetreffende tariefcategorieën te verminderen met de kortingsvolumes van 2015.[37] Op deze wijze worden, zoals Netbeheer Nederland in randnummer 117 van haar zienswijze ook onderkent, gederfde inkomsten als gevolg van toegekende volumekortingen naar verwachting volledig gecompenseerd.

281. Door bij de vaststelling van de rekenvolumes een schatting op te nemen van de volumekortingen komt het financiële effect van een eventuele hogere of lagere volumekorting bij de netbeheerder te liggen. Dit effect kan zowel negatief als positief zijn voor de netbeheerder. ACM ziet hierin echter geen aanleiding om op voorhand over te gaan tot nacalculatie van de tarieven. Nacalculaties die ACM van te voren aankondigt in het methodebesluit toetst ACM aan het nacalculatiekader. Het eerste criterium is het hebben van een goede schatter. ACM heeft geen duidelijke signalen dat op voorhand verwacht kan worden dat de hoogte van de

[36] Stb. 2013, 575.

[37] Formule (60).

volumekortingen zich in een bepaalde richting (structureel stijgend of dalend) zal ontwikkelen. ACM vindt het zodoende redelijk uit te gaan van de volumekorting gegevens uit het jaar 2015 als schatter voor de periode 2017-2021. Het tweede criterium is de kans op een substantieel financieel effect. Naar schatting komt een beperkt aantal afnemers in aanmerking voor de volumecorrectie.[38] Uit de beschikbare gegevens komt verder naar voren dat het financiële effect van een afwijking ten opzichte van de schatting voor een netbeheerder naar verwachting maximaal één tot enkele miljoenen euro's beloopt. Gelet hierop acht ACM de kans op een substantieel financieel effect ten opzichte van de schatting gering. Aan het derde criterium, geen andere vergoeding voor dit risico, hoeft alleen getoetst te worden als aan de eerste twee criteria is voldaan. Daarvan is volgens ACM geen sprake, zodat niet is voldaan aan de uitgangspunten om op voorhand tot nacalculatie over te gaan.

Conclusie zienswijze "ACM moet financieel effect volumekortingen energie-intensieve industrie nacalculeren"

282. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Zienswijze 45 "Vaststelling rekenvolumes EHD"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Enduris	RNB G	Nee
Zebra	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Vaststelling rekenvolumes EHD"

283. Enduris stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat de wijze waarop ACM de prestaties op de EHD-netten berekent leidt tot onvoldoende nauwkeurige en ongeschikte cijfers ten aanzien van de prestaties van Enduris, waarbij Enduris in het bijzonder betwist dat de correctiefactor voldoende nauwkeurig is. Enduris stelt dat de verhouding tussen in 2014 afgenomen en gecontracteerde volumes bij individuele afnemers, in plaats van de door ACM vastgestelde 1,28, uiteenloopt van 1,15 tot 1,40. Wanneer beide verhoudingen op de afgenomen volumes van Zebra worden toegepast, ontstaat er een verschil in gecontracteerde volumes van rond de 30%. Dit maakt de correctiefactor onnauwkeurig. Verder kan Enduris zich niet verenigen met de conclusie van ACM dat Enduris en Enexis afnemers zijn op het net van Zebra en de gevolgen die ACM daaraan verbindt door de volumes die Enduris en Enexis aan het net van Zebra onttrekken mee te wegen in het totaalvolume van Zebra.

284. Zebra stelt in haar zienswijze op het ontwerpbesluit regionale netbeheerders gas dat ACM bij de vaststelling van de volumes ten onrechte de volumes van Partij A en Partij B heeft betrokken in de totale volumes van Zebra, waardoor het voor Zebra in strijd met artikel 81, tweede lid, van de Gaswet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet mogelijk zou zijn een redelijk rendement te halen. Zebra heeft een akte overgelegd waaruit blijkt dat Partij A heeft

[38] Vergelijk Kamerstukken II 2013/2014, 33777, nr. 3, p. 5.

geïnvesteerd in het EHD-net van Zebra, economisch eigenaar is van een deel van het EHD-net van Zebra en recht heeft op een deel van de capaciteit van het EHD-net. Zebra stelt dat het inconsistent, onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd is dat ACM de investering van Partij A heeft uitgesloten bij het bepalen van de GAW, maar de volumes van Partij A vervolgens wel meeneemt bij het bereken van de prestaties van Zebra. Zebra kan voor deze volumes op basis van de overgelegde akte geen gereguleerd tarief in rekening brengen bij Partij A. Verder stelt Zebra dat de gemiddelde volumes voor de EHD-netten niet representatief zijn voor de volumes die zullen worden afgezet tijdens de komende reguleringsperiode. De volumes voor de EHD-netten dienen volgens Zebra te worden gecorrigeerd omdat EHD-netten, in tegenstelling tot andere netten, worden gekenmerkt door overcapaciteit en volatiele volumes, mede door het beperkte aantal aansluitingen. In dit verband wijst Zebra erop dat zij een grote afnemer (Partij B) op haar net verliest. Partij B wordt overgenomen door partij A, eveneens afnemer op het net van Zebra. Aangezien ACM geen rekening houdt met deze terugval in volumes, zijn de rekenvolumes waarop ACM zich baseert volgens Zebra niet representatief.

Reactie ACM zienswijze "Vaststelling rekenvolumes EHD"

285. ACM gaat voorbij aan de onjuiste stelling van Enduris dat de correctiefactor niet nauwkeurig zou zijn, omdat er tussen individuele afnemers in een bepaald jaar grote verschillen bestaan in de afgenomen en de gecontracteerde volumes. ACM gaat bij het bepalen van de correctiefactor niet uit van individuele verhoudingen, maar baseert zich, zoals opgemerkt in randnummer 363 van het ontwerpbesluit, op de gemiddelde verhouding tussen het totaal van de afgenomen en gecontracteerde volumes op het EHD-net van Enduris over de jaren 2013 tot en met 2015. ACM meent dat deze berekeningswijze van de correctiefactor voldoende representatief is om een nauwkeurige schatting te maken van de gecontracteerde volumes op de EHD-netten van Enexis en Zebra.

286. Voorts kan ACM de stelling van Enduris dat het totale volume van Zebra binnen de maatstaf ten onrechte groter wordt, doordat ACM ervan uitgaat dat Enduris en Enexis afnemers zijn op het EHD-net van Zebra, niet goed volgen. ACM heeft in voetnoot 9 en randnummers 223 en 224 van het ontwerpbesluit gemotiveerd waarom netkoppelingen aansluitingen in de zin van artikel 1, eerste lid, onderdeel m, van de Gaswet zijn en netbeheerders daarom onderling afnemers van elkaar zijn. Voor een nadere onderbouwing van dit standpunt verwijst ACM naar haar reactie op de zienswijze "*Netkoppelingen dienen niet als gewone aansluitingen te worden behandeld*" in deze bijlage waarom netkoppelingen kwalificeren als aansluitingen. Zoals toegelicht in randnummers 246, 251 en 366 van het ontwerpbesluit, ziet ACM Enduris en Enexis als afnemers op het net van Zebra. Aangezien Zebra volumes gas distribueert aan Enduris en Enexis, meent ACM dat zij deze volumes terecht meetelt in de totale volumes van Zebra. ACM verwijst in dit verband naar haar reactie op de zienswijze *"De inkoopkosten transport kunnen goed worden geschat"*.

287. Zebra stelt dat het inconsistent is dat ACM de volumes van Partij A meeneemt in de vaststelling van de prestaties van Zebra, aangezien ACM de investering van Partij A in het EHD-net van

Zebra niet meeneemt binnen de GAW en Zebra voor deze volumes op basis van de overgelegde akte geen gereguleerd tarief in rekening kan brengen bij Partij A. ACM kan deze zienswijze niet volgen. Voor het vaststellen van de GAW van een netbeheerder worden de netto investeringen van de netbeheerder in ogenschouw genomen. Bijdragen van derden, zoals de bijdrage van Partij A aan het EHD-net van Zebra, worden hierin niet opgenomen, omdat dit de GAW ten onrechte zou ophogen met een bijdrage die niet door de netbeheerder is betaald. Door bijdragen van derden mee te laten wegen in de kapitaalkosten verkrijgt de netbeheerder namelijk een vergoeding die niet alleen gebaseerd is op zijn eigen kosten, maar ook op kosten die hij zelf niet gemaakt heeft. Hiermee wordt het, ten koste van de afnemer, voor de netbeheerder mogelijk een rendement te behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Om deze reden heeft ACM bij de eerdere vaststelling van de GAW van Zebra de investering van Partij A niet opgenomen in de GAW.[39] Naar het oordeel van ACM betekent dit echter niet dat ACM de volumes van Partij A niet mee mag nemen bij de prestaties van Zebra. Zebra beheert het volledige EHD-net, inclusief het deel van Partij A. Alle volumes die binnen het EHD-net van Zebra worden gedistribueerd zijn naar het oordeel van ACM relevant voor en onderdeel van de prestaties van Zebra. Dat Zebra deze volumes op basis van de overgelegde akte anders afrekent met Partij A, is voor het onderhavige methodebesluit niet relevant en komt naar het oordeel van ACM voor rekening en risico van Zebra.

288. Tot slot acht ACM een correctie van de rekenvolumes voor het EHD-net van Zebra niet aan de orde. Allereerst is het uitgangspunt binnen de regulering van regionale netbeheerders dat het volumerisico bij de netbeheerder ligt. ACM ziet niet in waarom dit voor EHD-netbeheerders anders zou moeten zijn, temeer nu Zebra slechts in algemene zin en zonder onderbouwing stelt dat EHD-netten worden gekenmerkt door overcapaciteit en volatiele volumes. Op basis van deze stelling kan ACM niet inschatten of, en zo ja hoeveel, de volumes teruglopen. Volgens ACM had het op de weg van Zebra gelegen haar standpunt nader te onderbouwen. Volledigheidshalve wijst ACM er bovendien op dat het EHD-net van Zebra (net als die van Enduris en Enexis) is aangelegd vanuit de commerciële rationale om een beperkt aantal grote afnemers te voorzien van grote hoeveelheden buitenlands gas. In deze omstandigheid ziet ACM het bestaan van overcapaciteit en volatiele volumes op de EHD-netten als een ondernemingsrisico waarvan Zebra op de hoogte was toen ze een concurrerend netwerk aanlegde. Ten slotte wijst ACM erop dat zij de volumes van Partij B meeneemt in de berekening van de prestaties van Zebra. Aangezien Partij B wordt overgenomen door partij A en beide partijen afnemer zijn op het net van Zebra, acht ACM het niet waarschijnlijk dat sprake is van een volumeverlies zoals Zebra stelt, maar veeleer van een volumeverschuiving. De volumes van partij B zullen immers terugkomen in de volumes van Partij A.

[39] Besluit van 14 februari 2014 met zaaknummer 13.0110.31.01 (Zebra), rnr. 25 en CBb 3 april 2015, ECLI:NL:CBB:2015:109.

Conclusie ACM zienswijze "Vaststelling rekenvolumes EHD"

289. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders gas ten opzichte van het ontwerpbesluit.

7 Relatie tot tarievenbesluiten

Zienswijze 46 "ACM moet wijze van nacalculatie lokale heffingen vastleggen in methodebesluit"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "ACM moet wijze van nacalculatie lokale heffingen vastleggen in methodebesluit"

290. Volgens Netbeheer Nederland moet in het methodebesluit volstrekt duidelijk zijn dat en hoe de netbeheerders hun kosten voor lokale heffingen volledig vergoed krijgen. Een mogelijkheid om die duidelijkheid te krijgen is om in de methodebesluiten aan te sluiten bij de wijze van nacalculatie zoals opgenomen in de tarievenbesluiten elektriciteit.

Reactie zienswijze "ACM moet wijze van nacalculatie lokale heffingen vastleggen in methodebesluit"

291. ACM geeft in het methodebesluit zoveel mogelijk duidelijkheid over de toepassing van de nacalculatiebevoegdheid. ACM neemt in het methodebesluit op voor welke gegevens zij voornemens is de tarieven te corrigeren en voor welke niet. De uitvoering van de tariefcorrecties vindt pas definitief plaats in de tarievenbesluiten. Door zoveel mogelijk aan te geven voor welke gegevens ACM voornemens is te corrigeren geeft zij voldoende zekerheid aan de netbeheerders.

292. ACM heeft in het methodebesluit opgenomen dat zij het verschil tussen de geschatte en de gerealiseerde lokale heffingen zal nacalculeren. De exacte berekeningswijze zal worden opgenomen in het tarievenbesluit. Vooralsnog ziet ACM geen reden om de berekeningswijze te wijzigen ten opzichte van de tarievenbesluiten 2016 en eerder. Overigens benadrukt ACM dat deze werkwijze niet altijd automatisch leidt tot een volledige vergoeding van de kosten van lokale heffingen. Het verschil tussen de geschatte en gerealiseerde lokale heffingen wordt wel volledig vergoed indien de begininkomsten worden aangepast aan het efficiënte kostenniveau.

Conclusie zienswijze "ACM moet wijze van nacalculatie lokale heffingen vastleggen in methodebesluit"

293. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten voor de regionale netbeheerders gas en regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 47 "Nacalculatie voor exogene factoren indien aan een vooraf gedefinieerde materialiteitseis is voldaan"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Nacalculatie voor exogene factoren indien aan een vooraf gedefinieerde materialiteitseis is voldaan"

294. Netbeheer Nederland stelt in haar zienswijze dat het nacalculatiekader moet voorzien in afwijkingen in exogene factoren indien aan een vooraf gedefinieerde materialiteitseis is voldaan. Bij exogene factoren kan volgens Netbeheer Nederland gedacht worden aan inflatie, de risicovrije rente of prijzen voor netverliezen.

Reactie zienswijze "Nacalculatie voor exogene factoren indien aan een vooraf gedefinieerde materialiteitseis is voldaan"

295. In hoofdstuk 11 van het methodebesluit heeft ACM beschreven waarom zij slechts tot een vooraf aangekondigd voornemen tot nacalculatie over gaat als dat vanuit het oogpunt van de financierbaarheid of het voorkomen van overwinsten noodzakelijk is. Dit toetst ACM op basis van het nacalculatiekader. Eén van de criteria waar zij aan toetst is een grote kans op een substantieel financieel effect. Deze materialiteitseis vult ACM niet nader in. Dit licht ACM als volgt toe.

296. In hoofdstuk 11 van het methodebesluit heeft ACM beschreven waarom zij slechts tot een vooraf aangekondigd voornemen tot nacalculatie over gaat als dat vanuit het oogpunt van de financierbaarheid of het voorkomen van overwinsten noodzakelijk is. Nacalculatie leidt namelijk tot een verminderde efficiëntieprikkel en kan afwegingen van netbeheerders verstoren. Alleen wanneer financiële effecten substantieel zijn, gaan de belangen van financierbaarheid en voorkomen van overwinsten zo zwaar wegen dat het uitschakelen van efficiëntieprikkels aan de orde kan zijn. Een materialiteitsvereiste is daarom volgens ACM aangewezen. Daar komt bij dat als ACM ook bij een kleine kans op een klein financieel effect kosten zou nacalculeren, ACM dan praktisch alle kosten van netbeheerders moet nacalculeren. Tariefregulering op basis van een ex ante inkomstenplafond, zoals door de wetgever is beoogd, is dan niet mogelijk.

297. Netbeheer Nederland vraagt ACM om vooraf een materialiteitseis te definiëren. ACM kiest hier bewust niet voor. In hoofdstuk 11 van het methodebesluit heeft ACM beschreven dat het ontbreken van garanties past bij de beoogde efficiëntieprikkels. Als ACM bijvoorbeeld een bedrag in euro's noemt dat als substantieel financieel effect kwalificeert en kosten nacalculeert indien het verschil tussen schatting en realisatie groter is dan dit bedrag, doet dat af aan de beoogde efficiëntieprikkels.

298. ACM kiest er daarom voor om vooraf duidelijk te maken welke kosten zij voornemens is na te calculeren en welke niet. ACM maakt bij die keuze duidelijk op welke wijze zij getoetst heeft of er sprake is van een grote kans op een substantieel financieel effect. Naar de mening van ACM is daarmee duidelijk op welke wijze ACM tot haar beslissing is gekomen.

299. ACM heeft in hoofdstuk 11 van het methodebesluit beschreven dat zij beoordeelt of er een grote kans op een substantieel financieel effect is (kans*effect). De omvang van een effect is

dus op zichzelf niet bepalend voor de beslissing of ACM nacalculeert, ook de waarschijnlijkheid van een effect is daarvoor relevant. ACM toetst hierbij zo goed als mogelijk aan deze criteria, dit is echter geen exacte wetenschap.

300. Ten slotte geeft Netbeheer Nederland in haar zienswijze niet aan welke materialiteitsvereiste ACM zou moeten hanteren. Ook onderbouwt Netbeheer Nederland niet welk effect het definiëren van een materialiteitseis zou hebben voor de regionale netbeheerders.

Conclusie zienswijze "Nacalculatie voor exogene factoren indien aan een vooraf gedefinieerde materialiteitseis is voldaan"

301. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 48 "ORV zonder strenge materialiteitseis aangewezen manier om kosten van investeringen ten behoeve van de energietransitie te verwerken"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "ORV zonder strenge materialiteitseis aangewezen manier om kosten van investeringen ten behoeve van de energietransitie te verwerken"

302. Netbeheer Nederland is van mening dat de methode van regulering rekening moet houden met afwijkingen als gevolg van de energietransitie die zich in eerste instantie lokaal voordoen. Hierbij kan volgens Netbeheer Nederland gedacht worden aan wind op land en de groei van *all-electric* wijken en warmtenetten (in plaats van gasdistributienetten). Volgens Netbeheer Nederland is het definiëren van een objectiveerbaar regionaal verschil (hierna: ORV) aangewezen om lokale 'bakstenen' (zware lasten voor netbeheerders door de energietransitie) te voorkomen. Hierbij past volgens Netbeheer Nederland geen strenge materialiteitseis. Het loslaten van de materialiteiteis sluit beter aan bij de energietransitie.

Reactie zienswijze "ORV zonder strenge materialiteitseis aangewezen manier om kosten van investeringen ten behoeve van de energietransitie te verwerken"

303. ACM hanteert drie criteria voor het aanwijzen van een ORV: (1) er moet een significant verschil zijn; (2) dat zich aanhoudt over tijd; en (3) het verschil moet objectief vast te stellen zijn.[40] Aangezien Netbeheer Nederland alleen verwijst naar de materialiteitseis, gaat ACM hierna alleen in op het eerste criterium. ACM meent dat de overige criteria geen betrekking hebben op de materialiteitseis.

[40] De eerste twee criteria zijn gebaseerd op een onderzoek van Brattle naar de objectiveerbare verschillen bij netbeheerders: zie Brattle group (2006), regional differences for gas and electricity companies in the Netherlands.

304. Pas wanneer er een significant verschil is in kosten tussen de netbeheerders is het nodig om de schatting aan te passen en een kostensoort aan te merken als ORV. Wanneer er geen significant verschil is tussen de netbeheerders vergoedt ACM de kosten immers via de maatstaf. Er is daarom een grens nodig, voordat geconcludeerd kan worden dat de maatstaf geen goede schatting geeft van de efficiënte kosten van een netbeheerder. Deze grens (ook wel de materialiteitseis) bestaat uit twee criteria: (1) de betreffende kostenpost moet op sectorniveau ten minste 1 miljoen euro moet bedragen en (2) er moet sprake zijn van een verschil van ten minste 1% in kosten tussen de netbeheerders. Dit laatste criterium volgt uit onderzoek van Brattle.[41]

305. ACM ziet in de energietransitie geen aanleiding om de materialiteitseis voor het bepalen of een verschil significant is aan te passen. Netbeheer Nederland onderbouwt ook niet waarom dat zou moeten. Als er grote verschillen ontstaan tussen de netbeheerders als gevolg van de energietransitie, dan zou dit met een materialiteitseis van ten minste 1 miljoen en ten minste 1% verschil tussen de netbeheerders ook al in aanmerking komen voor een ORV. Verder wijst ACM erop dat de netbeheerders in de voorbereiding van het onderhavige methodebesluit niet hebben aangetoond dat er kostensoorten zijn bijgekomen ten opzichte van de vorige periode, bijvoorbeeld samenhangend met de energietransitie, die in aanmerking zouden komen voor een ORV. Evenmin zijn er volgens ACM kostensoorten naar voren gekomen waarbij het verlagen van de materialiteitseis ervoor zou zorgen dat deze kostensoorten eventueel zouden worden aangemerkt als ORV.

Conclusie zienswijze "ORV zonder strenge materialiteitseis aangewezen manier om kosten van investeringen ten behoeve van de energietransitie te verwerken"

306. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 49 "Er moet een duidelijke prikkel zijn om administratief netverlies terug te dringen"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Er moet een duidelijke prikkel zijn om administratief netverlies terug te dringen"

307. Volgens VEMW moet er een duidelijke prikkel voor de netbeheerder zijn om administratief netverlies terug te dringen.

[41] Brattle group (2006), regional differences for gas and electricity companies in the Netherlands.

Reactie zienswijze "Er moet een duidelijke prikkel zijn om administratief netverlies terug te dringen"

308. ACM is het eens met de zienswijze van VEMW. Eén van de doelstellingen van het methodebesluit is het bevorderen van een doelmatige bedrijfsvoering. Op dit moment zijn de regionale netbeheerders gas echter niet verantwoordelijk voor de inkoop van netverliezen. Zie hiervoor ook de reactie op de zienswijze "*Het methodebesluit moet rekening houden met toekomstige wet- en regelgeving"*

Conclusie zienswijze "Er moet een duidelijke prikkel zijn om administratief netverlies terug te dringen"

309. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

8 Procedure

Zienswijze 50 "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
VEMW	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

310. VEMW stelt in haar zienswijze op alle ontwerpbesluiten dat ACM slechts marginaal of niet reageert op opmerkingen en vragen in zienswijzen van partijen. ACM moet in het methodebesluit elke vraag of opmerking behandelen dan wel een schriftelijke reactie publiceren.

Reactie zienswijze "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

311. ACM hecht grote waarde aan de zienswijzen van belanghebbende partijen en betrekt deze bij haar besluitvorming. Hierbij probeert ACM op elke opmerking of zienswijze in te gaan. Dit doet ACM bijvoorbeeld via deze zienswijzenbijlage of door een aanpassing of aanvullende motivering van het methodebesluit. Uit het oogpunt van doelmatigheid en ter bevordering van de leesbaarheid van het besluit, zal ACM vaak volstaan met een beknopte zakelijke reactie op de opmerkingen of zienswijzen. ACM is van oordeel dat zij daarmee het methodebesluit naar behoren en voldoende motiveert.

312. Ten overvloede merkt ACM op dat wanneer een zienswijze niet ziet op (een wijziging van) de methode van regulering, ACM daar in beginsel in dit besluit niet op in gaat. Buiten de totstandkomingsprocedure van de methodebesluiten blijft ACM uiteraard graag in gesprek met belanghebbenden, waaronder VEMW, over mogelijkheden om de regulering van netbeheerders in brede zin te verbeteren.

Conclusie zienswijze "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

313. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Zienswijze 51 "Afstemmen marktonderzoek ACM met belangenbehartigende organisaties"

Respondenten	*Op ontwerpbesluit*	*Leidt tot wijziging in besluit?*
NVDE	RNB E RNB G	Nee

Samenvatting zienswijze "Afstemmen marktonderzoek ACM met belangenbehartigende organisaties"

314. NVDE stelt in haar zienswijze op alle ontwerpbesluiten dat ACM tussentijdse marktonderzoeken qua vraagstelling vooraf zou moeten afstemmen met erkende belangenbehartigende organisaties. NVDE geeft in haar zienswijze overigens niet aan waar dit volgens haar ten onrechte niet is gebeurd.

Reactie zienswijze "Afstemmen marktonderzoek ACM met belangenbehartigende organisaties"

315. ACM heeft de wettelijke taak om de methodebesluiten na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en representatieve organisaties vast te stellen. Als ACM ter onderbouwing van de methodebesluiten marktonderzoeken uit laat voeren dan bespreekt ACM, voor zover nodig, de resultaten daarvan eveneens met de gezamenlijke netbeheerders en de representatieve organisaties.

316. De wettelijke plicht geldt niet voor het afstemmen van de onderzoeksvragen. Voor zover dit nodig zou zijn vanuit het oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding op het methodebesluit kan ACM ervoor kiezen om eveneens de onderzoeksvraag af te stemmen. Het ligt uit het oogpunt van de onafhankelijkheid van ACM als toezichthouder echter niet voor de hand om alle onderzoeksvragen af te stemmen met belangenbehartigende organisaties. Daarom kiest ACM er doorgaans voor dit achterwege te laten.

Conclusie zienswijze "Afstemmen marktonderzoek ACM met belangenbehartigende organisaties"

317. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van de methodebesluiten regionale netbeheerders elektriciteit en regionale netbeheerders gas ten opzichte van de ontwerpbesluiten.

Tabel 1 - Overzicht van ontvangen zienswijzen en gevolgen voor methodebesluiten

nr.	Zienswijze	Belanghebbende	Methodebesluit	Geleid tot een wijziging?	Vind-Plaats
	3. Algemene context				
	3.1 Wettelijk kader, context en beoordelingskader				
1.	Het methodebesluit moet rekening houden met toekomstige wet- en regelgeving	Energie-Nederland Netbeheer Nederland VEMW Westland	RNB E RNB G	Nee	
	3.2 Uitgangspunten van de methode van regulering				
2.	Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
3.	Het tempo van de energietransitie vereist de kortst mogelijke reguleringsperiode	NVDE	RNB E RNB G	Nee	
4.	Lengte reguleringsperiode: afwijking vaste beschikkingspraktijk en onnodige reguleringsrisico's	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
5.	ACM moet zich voorbereiden op toekomstige veranderingen	Energie-Nederland	RNB E	Nee	
6.	Onvoldoende oog voor voorzieningszekerheid en duurzaamheid	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
7.	Meer transparantie nodig over dienstverlening regionale netbeheerders elektriciteit	Energie-Nederland	RNB E	Nee	
8.	Maatstafregulering met als maatstaf de best presterende netbeheerder	VEMW	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 8.3.4.1
9.	Het wijzigen van de reguleringssystematiek voor EHD-netten is in strijd met de rechtszekerheid	Enduris	RNB G	Nee	
10.	Reguleringssystematiek van de EHD-netten is in strijd met artikel 81, eerste lid, van de Gaswet en onevenredig	Enduris	RNB G	Nee	
11.	EHD-netten zijn onderling niet of onvoldoende vergelijkbaar	Enduris Energie-Nederland	RNB G	Nee	
12.	Wat gebeurt er met de EHD-maatstaf als er nog maar één netbeheerder over is?	Energie-Nederland	RNB G	Nee	
13.	Bestaande EHD-contracten van Enexis en Zebra met programmaverantwoordelijken	Energie-Nederland	RNB G	Nee	

nr.	Zienswijze	Belanghebbende	Methodebesluit	Geleid tot een wijziging?	Vind-Plaats
	4.1.1 Redelijk rendement				
14.	Onjuiste toepassing WACC zonder bestaande schuld	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 8.2.1
15.	ACM moet streng toezicht houden om overwinsten te voorkomen	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
16.	Afwijkend risicoprofiel regionale netbeheerders gas	RENDO	RNB E RNB G	Nee	
17.	Onjuist vaststellen gemiddelde risicovrije rente	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 1.1 en 1.2 van bijlage 2
18.	Foutieve risicovrije rente voor 2009	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 1.1 bijlage 2
19.	Onjuiste berekening van risicovrije rente voor eigen vermogen	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
20.	Opslag transactiekosten niet in lijn met efficiënte kosten	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
21.	Marktrisicopremie corrigeren voor non-repeatable factors	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
22.	Consistentie staatsobligaties en marktrisicopremie	RENDO	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 1.1 bijlage 2
23.	Gebruik van verouderd Credit Suisse Yearbook	Netbeheer Nederland RENDO	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 2.1 bijlage 2
24.	Meenemen national currency countries in marktrisicopremie	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
25.	Verkeerde berekening mediaan asset bèta's	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
26.	Wijzigingen vergelijkingsgroep zijn onvoldoende onderbouwd	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
27.	Minder dan tien bedrijven in de vergelijkingsgroep	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
28.	De wijziging van de marktindex is onvoldoende gemotiveerd	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
29.	Netbeheerders vergelijkingsgroep moeten vergelijkbare credit rating hebben	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
30.	Gearing en belastingvoet verkeerd gebruikt bij equity bèta	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 2.2 bijlage 2
31.	De inflatievergoeding is onvolledig	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Ja	Paragraaf 3.3 van bijlage 2
	4.1.2 Regulatorische Kosten				
32.	Netkoppelingen dienen niet als gewone aansluitingen te worden	Netbeheer Nederland	RNB G	Nee	

nr.	Zienswijze	Belanghebbende	Methodebesluit	Geleid tot een wijziging?	Vind-Plaats
	behandeld				
33.	Regeling opnemen voor het mitigeren van risico's gerelateerd aan wind op land	Netbeheer Nederland	RNB E	Nee	
34.	Afschrijvingssystematiek aanpassen aan uitfasering gas distributienetten	Netbeheer Nederland	RNB G	Nee	
35.	Desinvesteringen in 2001 tot en met 2009 op dezelfde wijze behandelen als desinvesteringen vanaf 2010	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
36.	De inkoopkosten transport kunnen goed worden geschat	Enduris	RNB G	Ja	Paragraaf 8.2.2
37.	Opnieuw vaststellen GAW EHD-netten en dubbel betalen	Energie- Nederland	RNB G	Nee	
	4.1.3 Samengestelde output regionale netbeheerders				
38.	Bij het bepalen van de SO worden MS-T en MS-D ten onrechte ongelijk gewaardeerd	Enexis, Endinet en Rendo Liander	RNB E	Nee Nee	
39.	De invoeding op HS-netten dient te worden opgenomen in de SO en de berekening dient te worden gelijkgesteld met die voor de andere netvlakken	Liander Westland	RNB E	Ja Nee	Paragraaf 8.2.3
	4.2 Begininkomsten				
	4.2.1 Begininkomsten op het efficiënte kostenniveau?				
40.	Begininkomsten altijd aanpassen aan efficiënte kosten	Netbeheer Nederland VEMW	RNB E RNB G	Nee	
41.	Aanleidingstoets begininkomsten regionale netbeheerders op sectorniveau onjuist, ACM moet dit op netbeheerderniveau doen	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
	5 Methode tot vaststelling van de q-factor regionale netbeheerders				
42.	De q-factor dient op 0 gezet te worden, omdat er geen geschikte invulling aan gegeven kan worden	Stedin	RNB E	Nee	
43.	Het q-bedrag over het jaar 2013 dient op basis van de waarderingsfunctie van SEO te worden vastgesteld	Liander Stedin	RNB E	Nee	
	6 Methode tot vaststelling van de rekenvolumina				
44.	ACM moet financieel effect volumekortingen energie-intensieve industrie nacalculeren	Netbeheer Nederland	RNB E	Nee	
45.	Vaststelling rekenvolumes EHD	Enduris Zebra	RNB G	Nee	

nr.	Zienswijze	Belanghebbende	Methodebesluit	Geleid tot een wijziging?	Vind-Plaats
	7 Relatie tot tarievenbesluiten				
46.	ACM moet wijze van nacalculatie lokale heffingen vastleggen in methodebesluit	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
47.	Nacalculatie voor exogene factoren indien aan een vooraf gedefinieerde materialiteitseis is voldaan	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
48.	ORV zonder strenge materialiteitseis aangewezen manier om kosten van investeringen ten behoeve van de energietransitie te verwerken	Netbeheer Nederland	RNB E RNB G	Nee	
49.	Er moet een duidelijke prikkel zijn om administratief netverlies terug te dringen	VEMW	RNB G	Nee	
	8 Procedure				
50.	Totstandkomingsproces methodebesluiten	VEMW	RNB E RNB G	Nee	
51.	Afstemmen marktonderzoek ACM met belangenbehartigende organisaties	NVDE	RNB E RNB G	Nee	