



## Besluit

### Beslissing op bezwaar productieprij elektriciteit 2020 ContourGlobal Bonaire B.V.

Ons kenmerk : ACM/UIT/569939  
Zaaknummer : ACM/20/038700  
Datum : 20 december 2021

**Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Wet administratieve rechtspraak BES naar aanleiding van de bezwaren van ContourGlobal Bonaire B.V. gericht tegen het besluit van 11 december 2019 tot vaststelling van de maximale productieprij van elektriciteit voor het jaar 2020 voor ContourGlobal Bonaire B.V.**

## 1. Inleiding

1. ContourGlobal Bonaire B.V. (hierna: CGB) is verantwoordelijk voor de productie van elektriciteit op Bonaire. De maximale prijs die CGB voor deze activiteiten in rekening mag brengen wordt jaarlijks door de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) vastgesteld in een productieprijbeschikking. De ACM is hiertoe verplicht op grond van artikel 2.5, eerste lid, van de Wet Elektriciteit en Drinkwater BES (hierna: de Wet)
2. Op 11 december 2019 heeft de ACM de productieprij voor CGB vastgesteld voor het jaar 2020.<sup>1</sup> De ACM heeft bij het vaststellen van deze tariefbeschikking gebruik gemaakt van de reguleringsmethode die is opgenomen in het Methodebesluit elektriciteit en drinkwater Caribisch Nederland 2020 – 2025 (hierna: het Methodebesluit 2020-2025).<sup>2</sup> Deze methode is grotendeels gelijk aan de voorgaande methode die gold voor de periode 2017-2019. Tegen een methodebesluit staat, gelet op artikel 7 van de Wet administratieve rechtspraak BES (hierna: de War BES), geen bezwaar of beroep open. Belanghebbenden kunnen de rechtmatigheid van een methodebesluit wel indirect aan de orde stellen, door bezwaar te maken tegen de op dat methodebesluit gebaseerde tariefbeschikkingen.
3. In het huidige besluit beoordeelt de ACM de bezwaren die CGB tegen de productieprijbeschikking voor het jaar 2020 heeft ingediend. De ACM komt tot de conclusie dat de bezwaren van CGB gegrond zijn voor zover deze zich richten tegen de vaststelling van de vergelijkingsgroep voor de berekening van de Weighted Average Cost of Capital (hierna: de WACC). De ACM laat de WACC echter ongewijzigd omdat aanpassing daarvan in strijd zou zijn met het verbod van reformatio in peius. De ACM licht dit hierna toe.

<sup>1</sup> ACM/UIT/523294.

<sup>2</sup> ACM/UIT/519561.

## 2. Verloop van de procedure

4. Bij beschikking van 11 december 2019 heeft de ACM de productieprijs voor CGB vastgesteld voor het jaar 2020.<sup>3</sup> Bij brief van 22 januari 2020 heeft CGB bezwaar gemaakt tegen deze beschikking.<sup>4</sup> In overleg met CGB heeft de ACM de behandeling van de bezwaren aangehouden in verband met een verwachte uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: het Hof) inzake de productieprijbsbeschikking voor het jaar 2017<sup>5</sup> en de behandeling van de bezwaren van CGB tegen de productieprijbsbeschikkingen voor 2018 en 2019.<sup>6</sup> Op 21 oktober 2020 heeft het Hof uitspraak gedaan in die zaak en het beroep van CGB gegrond verklaard.<sup>7</sup> De ACM heeft CGB vervolgens in de gelegenheid gesteld haar gronden van bezwaar aan te vullen.
5. Bij brief van 28 april 2021 heeft CGB haar gronden van bezwaar aangevuld.<sup>8</sup> Op 10 juni 2021 heeft de Directie Energie van de ACM (DE) een zienswijze ingediend op de door CGB ingediende gronden van bezwaar conform artikel 62 van de War BES.<sup>9</sup> CGB heeft door middel van een schriftelijke zienswijze van 2 juli 2021 hierop gereageerd.<sup>10</sup>

## 3. Bezwaargronden

6. CGB voert een tweetal bezwaargronden aan tegen het besluit van de ACM.
7. Allereerst gaat het bestreden besluit, volgens CGB, ten onrechte uit van een WACC die gebaseerd is op een vergelijkingsgroep met daarin de energieproducent Zespol. CGB wijst hierbij op de mijnbouwactiviteiten van Zespol en de invloed daarvan op de asset bèta. Voorts verwijst CGB naar de uitspraak van het Hof van 21 oktober 2020 waarin op basis van het rapport van Europe Economics wordt overwogen dat Zespol niet in de vergelijkingsgroep hoort. Zij stelt dat er geen feiten en omstandigheden zijn die thans een ander oordeel rechtvaardigen.
8. Ten tweede voert CGB aan dat bij de aflossing van de lening van de Rabobank een breakage fee is betaald van 1,32 miljoen USD. Volgens CGB behoort deze breakage fee tot de cost of debt en moet deze in de beslissing op bezwaar voor 2020 worden verwerkt, voor zover deze kosten al niet in de productieprijbsbeschikking van 2019 zijn verwerkt naar aanleiding van haar bezwaar tegen die beschikking.

---

<sup>3</sup> ACM/UIT/524767.

<sup>4</sup> ACM/IN/462713.

<sup>5</sup> ACM/DE/2016/207759.

<sup>6</sup> ACM/UIT/552140.

<sup>7</sup> ACM/UIT/556181; ECLI:NL:OGHACMB:2020:197

<sup>8</sup> ACM/IN/610261

<sup>9</sup> ACM/UIT/556181 en ACM/IN/663417.

<sup>10</sup> ACM/IN/663419.

## 4. Beoordeling bezwaar door ACM

### De WACC

9. Het bezwaar van CGB dat ziet op het onterecht opnemen van Zespol in de vergelijkingsgroep voor de berekening van de WACC, is gegrond.
10. In de procedure die leidde tot de uitspraak van het Hof van 21 oktober 2020 heeft de ACM verschillende argumenten voor het opnemen van Zespol in de vergelijkingsgroep naar voren gebracht.<sup>11</sup> Daarnaast heeft de ACM een memo van consultant Europe Economics<sup>12</sup> voorgelegd aan het Hof, waarin wordt ingegaan op de geschiktheid van Zespol als “peer” in de vergelijkingsgroep. Dit memo is opgesteld naar aanleiding van de WACC-bijlage<sup>13</sup> bij het methodebesluit 2020-2025. Het Hof heeft ondanks de door de ACM ingebrachte argumenten en documenten beslist dat Zespol uit de vergelijkingsgroep ten behoeve van de WACC voor de eerste periode 2017-2019 verwijderd dient te worden.
11. Gelet op het voorgaande zijn er thans geen redenen meer om Zespol als “peer” in de vergelijkingsgroep te handhaven wat betreft de WACC voor 2020. De ACM acht het bezwaar van CGB op dit punt dan ook gegrond. Als gevolg daarvan dient de ACM Zespol voor 2020 uit de vergelijkingsgroep voor CGB te verwijderen en de asset en equity bèta opnieuw te berekenen.
12. Uit de nieuwe berekening van de asset en equity bèta op basis van actuele gegevens en een vergelijkingsgroep zonder Zespol blijkt echter dat de nieuwe WACC lager uitvalt dan de WACC in het bestreden besluit die is gebaseerd op een vergelijkingsgroep waarin Zespol wel is opgenomen.<sup>14</sup> CGB zou op basis van deze nieuwe berekening minder inkomsten ontvangen over 2020 dan wanneer haar bezwaar tegen de WACC achterwege was gebleven. Omdat het verbod op reformatio in peius de ACM belet CGB ten gevolge van haar bezwaar op deze wijze te benadelen, zal de ACM de WACC voor 2020 niet verlagen. Hoewel gegrond, leidt het bezwaar van CGB daarom niet tot aanpassing van de productieprijs die CGB per 1 januari ten hoogste mocht berekenen aan de distributeur voor de geproduceerde elektriciteit.

### De breakage fee

13. In haar bezwaarschrift verzoekt CGB om de door haar in 2019 betaalde breakage fee ter aflossing van de lening van de Rabobank in de beslissing op bezwaar voor 2020 op te nemen als onderdeel van de cost of debt. Dit verzoek wordt niet ingewilligd. De ACM sluit op dit punt aan bij haar overwegingen ten aanzien van een zelfde verzoek in de randnummers 27 tot en met 30 van het besluit op bezwaar van CGB van 13 juli 2021 met kenmerk ACM/UIT/550249.<sup>15</sup> Daaruit volgt ook voor de herberekening van de productieprijs voor 2020 dat de ACM de breakage fee daarin niet zal opnemen, omdat dit een kostenpost is die ten tijde van het nemen van het primaire besluit nog niet aan de orde was en waarmee destijds ook geen rekening kon worden gehouden.

<sup>11</sup> Zie ov. 12.1 tot en met 12.5 van de uitspraak.

<sup>12</sup> Europe Economics, Response to questions WACC calculation for the Caribbean Netherlands, September 2019.

<sup>13</sup> Europe Economics, WACC calculation for the Caribbean Netherlands, juni 2019.

<sup>14</sup> ACM/IN/664266

<sup>15</sup> Zie voor de openbare versie ACM/UIT/561770.

14. De ACM zal de breakage fee wel, bij wijze van nacalculatie, in de productieprijzen voor het jaar 2022 en de daarop volgende jaren verwerken.

## Conclusie

15. Het bezwaar van CGB tegen de opname van Zespol in de vergelijkingsgroep ten behoeve van de WACC voor 2020 is gegrond. Herberekening op basis van actuele gegevens van de WACC waarbij Zespol uit een vergelijkingsgroep is verwijderd, leidt echter, gelet op het verbod van reformatio in peius, niet tot vaststelling van een andere WACC voor 2020.
16. De ACM laat daarom het bestreden besluit buiten toepassing voor zover Zespol in de vergelijkingsgroep is opgenomen. De ACM handhaaft de in het besluit vastgestelde maximale productieprijs voor het jaar 2020 met aanpassing van de motivering zoals hierboven aangegeven in de randnummers 9 tot en met 12. Voor het overige zijn de bezwaren van CGB ongegrond.

## 5. Besluit

De Autoriteit Consument & Markt:

- verklaart het bezwaar van ContourGlobal Bonaire B.V. tegen het besluit van 11 december 2019 met kenmerk ACM/UIT/524767 gegrond, voor zover dit betrekking heeft op de opname van Zespol in de vergelijkingsgroep ten behoeve van de WACC voor de berekening van de productieprijs 2020.
- handhaaft het besluit van 11 december 2019 met kenmerk ACM/UIT/524767, met aanpassing van de motivering als hierboven aangegeven.
- verklaart de bezwaren van CountourGlobal Bonaire B.V. voor het overige ongegrond.

Den Haag, 20 december 2021

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze:

M.R. Leijten  
bestuurslid

*Tegen deze beschikking kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen, beroep instellen bij het Gerecht in eerste aanleg Bonaire, St. Eustatius en Saba uiterlijk binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking. Belanghebbenden moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht van eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba op Bonaire. Het adres van die Griffie is: Plasa Reina Wilhelmina (Fort Oranje), Kralendijk, Bonaire.*